



## **Estados, Cooperación para el Desarrollo y Migraciones: el caso del Codesarrollo entre Ecuador y España**



**Doctoranda: Almudena Cortés Maisonave**  
**Programa de Doctorado de Antropología Social y**  
**Pensamiento Filosófico Español**  
**Universidad Autónoma de Madrid**

**Director de la Tesis: Carlos Giménez Romero, Madrid, 2010**



## ***Me fui a volver”: Muchas gentes, Muchos lugares, Muchas gracias***

“Por lejos que estés, cariñito  
Ahí, ahí te seguiré  
Por lejos que andes, amorcito  
Ahí, ahí te encontraré (Bis)

[...] Sólo dejaste un retrato  
Una flor en el cuarto  
Una vela en el santo  
Y una carta que decía  
Adiós cariñito, adiós corazón

Por lejos que estés, cariñito  
Ahí, ahí te seguiré  
Por lejos que andes, amorcito  
Ahí, ahí te encontraré (Bis)

Te encontraré, te encontraré  
Te encontraré, te encontraré...”

(Extracto de la canción “Cariñito”, Autores e intérpretes: Los Kipus<sup>1</sup>)

Cuando comencé esta investigación doctoral, no pensé que me llevaría personal, y profesionalmente, por los caminos que he ido recorriendo. A medida que esta etnografía iba evolucionando, he tenido la oportunidad de vivir en diferentes, y he podido conocer gente, sin los cuales este trabajo difícilmente, hubiera podido llevarse a cabo. Vivir “entre dos continentes”, me ha obligado a adaptarme a contextos diversos, y me ha hecho experimentar, una vivencia de movilidad, y de contraste multicultural, muy rica en matices y enseñanzas. Todo esto me ha permitido seguir creciendo como mujer y como investigadora, y me ha ido latinizando y latinoamericanizando cada vez más. Sin duda alguna, ha supuesto un desafío personal, y profesional, pero me parece que a pesar del desgaste, de las energías, de los obstáculos, esta experiencia acumulada ha sido fundamental en mi vida, y sin ella, hubiera sido más difícil, poder construir los marcos analíticos contemplados en este trabajo etnográfico. Desde aquí, animo a los/ las investigadores/ as, a que emprendan este tipo de aventuras investigadoras, sobre

---

<sup>1</sup> Canción interpretada por el grupo peruano, Los Kipus, que escuché reiteradamente en mi estancia en Loja (provincia fronteriza con Perú), y que recoge muy bien los anhelos vividos por los familiares de los/ las migrantes.

todo, cuando nos dedicamos a temáticas como el de la migración, y las relaciones “multi” o “inter” culturales.

La escritura de una tesis doctoral, es un trabajo tremendamente solitario, y qué duda cabe de que son muchas las horas que he pasado sola, sentada delante de mi ordenador. Posiblemente, la dureza de esas horas provenga del contraste de pasar del dinamismo del trabajo de campo, a la soledad del escritorio. Sin embargo, ha sido mucha la gente que ha participado a lo largo de este camino, y que ha influido con sus historias, con su apoyo incondicional–intelectual, financiero, y personal- , lo que ha tenido como resultado final, el trabajo que se presenta a continuación. A todos/ as y cada uno/una de ellos/as están dedicadas estas primeras páginas.

Los primeros a los que quisiera mostrar todo mi agradecimiento y mi respeto por sus trayectorias personales y profesionales, son a los técnicos de cooperación para el desarrollo, mujeres, sobre todo, españolas y ecuatorianas, que me acogieron en sus espacios laborales, y en sus casas al comienzo de mi llegada al Ecuador. Sin su solidaridad, jamás habría podido llevar a cabo mi investigación, y estoy en deuda con ellas por haberme permitido formar parte de tantas cosas. Ellas me permitieron comprender desde dentro, las lógicas de las organizaciones que se encuentran dedicadas a la cooperación tanto en España como en Ecuador, y entender el significado del codesarrollo y de la migración ecuatoriana en sus quehaceres cotidianos. Hemos compartido, reuniones de trabajo interminables, complicidades, conversaciones sin fin, apoyos inquebrantables ante los múltiples problemas laborales que de una manera u otra, nos afectaban del mismo modo, y nos hemos dado aliento cuando así se hizo preciso, lo que nos ha permitido seguir adelante y no tirar la toalla en los momentos más duros. Hemos vivido también momentos más personales e íntimos como amores, desamores, e incluso bodas, todos ellos desperdigados de forma transnacional. Mariajo, Lore, Carlos...mi deuda no hace más que crecer. Por ellos he sido acogida, sola o acompañada por otros colegas de investigación, año tras año, en sus casas y espacios laborales, en Madrid, en Valencia o en Murcia, y al otro lado del Atlántico, en Quito, Cuenca, Cañar, Guayaquil, Loja...



Del mismo modo, estoy en deuda con el Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, y la Casa del Migrante en Quito, integrado por un conjunto de organizaciones pioneras en trabajar en codesarrollo, y la migración. Ellos me brindaron un espacio privilegiado de trabajo y compromiso, desde donde poder observar y comprender, cómo el codesarrollo se construía entre Ecuador y España. Los agradecimientos son institucionales, y personales y van dirigidos al Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP) y sus Oficinas Regionales de Cuenca y Loja, Cáritas Española en Ecuador, la Comisión Episcopal de Pastoral Social (CEPAS), la Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER), la Coordinadora de Radios Populares del Ecuador (CORAPE), el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), el Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJRM), la Cooperativa “Codesarrollo”, la Red de Estructuras Financieras Alternativas del Austro (REFLA), la Red con Voz, el Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL) y la gente que trabaja en el Municipio de Quito, sobre la temática migratoria. Muchas gracias por acogerme a Mario, Bepi, Lorena, Vicente, Mónica, Alberto, Nelsy, Tupac, Pablo, Nicole, Paola, Orlando, Patricia, Geovanny, Sandy, Patricio, José Manuel, Esteban, Hermel, Mónica, Margarita, Franklin, la Hermana Eunivia, Geovani, Rosario, Diana, Paco...

Del mismo modo, mi agradecimiento se dirige a los/ las líderes/ lideresas de las asociaciones de migrantes ecuatorianos/ as y refugiados/ as colombianos/ as en Ecuador y en España, que me otorgaron su confianza, su tiempo, y sus conversaciones. A todos/ as ellos/ as, les agradezco por su dedicación, y espero que el trabajo que se presenta a continuación, contribuya a reconocer sus trayectorias transnacionales, sus luchas, pero también sus disputas, y los problemas políticos y sociales, a los que deben hacer frente en sus reivindicaciones cotidianas. Gracias a Vladimir, Juan Carlos, Dora, Raúl, Gloria, Patricio, Manolo, Orlando, Tatiana, Patricio, Rodrigo, Narcisa, Manuel, Pedro...

En el plano intelectual, desde estas líneas quiero agradecer especialmente a Carlos Giménez, mi director de tesis, sus enseñanzas, y los aprendizajes, tras tantos años de colaborar y trabajar juntos. A él le debo, mi interés por la antropología, mi implicación en los estudios de doctorado, y el decidirme por el análisis del

codesarrollo. Su condición de “maestro” ha sido fundamental para poder llevar a cabo mi investigación doctoral. Sus consejos sobre la necesidad de ampliar las miras teóricas, y llevarlas allá donde fuera necesario, el hecho de haber reflexionado de forma precursora en España sobre las migraciones, sus causas y sus consecuencias, y su preocupación por el vínculo obligado entre teoría y método, el método científico, han sido cuestiones fundamentales en la maduración de mi trabajo. Carlos me ha ofrecido variadas posibilidades profesionales durante estos años, y con él he pensado mucho sobre la antropología aplicada, sus usos, posibilidades, y límites, lo que unido a mi trabajo de campo entre Ecuador y España, me ha permitido ir madurando como investigadora y antropóloga. Sin su capacidad para la escucha cercana, cálida y activa, para los silencios, y para “acompañar” la evolución de mi trabajo como investigadora de forma constructiva, y no castrante, hubiera sido muy difícil sacar adelante un trabajo plagado de tantas dudas, y dificultades para ser abordado, al emerger, según iba siendo estudiado. Mi agradecimiento y mi admiración.

En la Universidad Autónoma de Madrid, mi cuna formativa e intelectual, no me puedo olvidar de mis compañeras y compañeros de doctorado, ni de mis profesores/ as, ni miembros del departamento. Allí es donde tanto he aprendido sobre la práctica académica, la antropología de las migraciones, y la antropología del desarrollo. Muchas gracias a todos/ as ellos/ as por hacerme sentir como una compañera más.

Mi estancia en el Danish Institute For Internatiotal Studies, Copenhagen, me permitió crecer mucho como investigadora, adquirir experiencia internacional, y reflexionar sobre el significado de “ser latina”. Sin duda, una de las mejores cosas que pude vivir allá, fue el poder contar con el apoyo de Ninna Nyberg Sørensen, quien con su ejemplo, me enseñó cómo las barreras intelectuales y personales han de ser derribadas, si queremos hacer buenos trabajos de investigación, y buenas etnografías. Mi admiración, y mi agradecimiento por su constante apoyo y solidaridad, hasta el día de hoy.

Mi experiencia internacional, sin duda alguna, creció aún más en la ciudad de San Francisco de Quito, donde la universidad FLACSO-Sede Ecuador, ha jugado un papel fundamental en mi trayectoria personal y profesional. Desde el principio, he podido disfrutar de una cálida acogida, y un ambiente intelectual propicio, que hicieron que me sintiera como en casa. Gioconda Herrera, me ofreció la oportunidad de crecer como profesional, y me abrió las puertas para poder seguir manteniendo una línea de investigación, nueva y emergente en el Ecuador. Muchas gracias por confiar en mí, y por apoyarme en mis inicios. Mi agradecimiento se extiende hasta el día de hoy, por seguir invitándome a formar parte de un proyecto tan sugerente, bonito, y tan plagado de tantos amigos y satisfacciones docentes, como el Diplomado de Migración y Desarrollo de FLACSO-Ecuador. Gracias por permitirme compartir tan buenos momentos, y crecer como docente.

A Alicia y Fernando, les doy las gracias por su calor, su amistad, y por constituir para mi, un ejemplo de compromiso con la antropología. Sin su confianza, su cariño, su complicidad, y su respeto, hubiera sido mucho más difícil llevar adelante mi proyecto doctoral.

Del mismo modo, el apoyo financiero desempeñado por varias instituciones, ha sido fundamental para poder completar mi trabajo de investigación. Gracias a que conseguí una beca predoctoral de Formación de Profesorado Universitario (FPU), del Ministerio de Educación y Ciencia de España, he podido mantener de forma sostenida, mis estudios de doctorado, y mi proceso de campo entre Ecuador y España, a lo largo de cuatro magníficos años. Al Gobierno Danés, le debo la financiación de una estancia investigadora por tres meses, en el Danish Institute for International Studies, en Copenhagen. Al Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (PMCD), le estoy muy agradecida, por financiar el proyecto de sistematización que me permitió conocer y seguir este proyecto por todo el país. Y finalmente, el Ayuntamiento de Madrid, a través de la Red Universitaria de Investigación y Desarrollo, me ha permitido, a través de su convocatoria competitiva de proyectos de investigación, el poder seguir investigando cuestiones que todavía me quedaban pendientes. Desde aquí, quiero agradecer a Carmen

Olabarría, su apoyo incondicional, y su compromiso y entusiasmo, con el trabajo en materia de cooperación para el desarrollo, y de migración.

A Fernando Barbosa y Pilar García, (el Grupo Montera), compañeros de fatigas y de aprendizajes, amigos y maestros de tantas cosas. A ambos, les agradezco su fe ciega en mí y en mi trabajo. A Pilar, compañera y amiga, le agradezco su solidaridad, su confianza, su capacidad de trabajo que nos ha servido tantas veces de ejemplo, y su militancia, nada fácil en estos tiempos. A Fernando, le agradezco su ejemplo como antropólogo, y su compromiso intelectual, pero sobre todo, sus lecturas y revisiones, sostenidas y detallistas. ¡¡¡Gracias, por nuestras conversaciones interminables y tan ricas!! A Imelda, le agradezco por lo mucho que me ha enseñado, por su experiencia de vida, por su solidaridad, y por abrirme las puertas de su casa en Guayaquil, y hacerme sentir como en mi propia casa. A Anna, compañera infatigable de trabajo, con quien he tenido el placer de compartir proyectos, sueños e ilusiones, como mujeres investigadoras. Gracias, por hacer posible que seamos equipo, y que hayamos crecido juntas pensando, analizando, y reflexionando sobre el codesarrollo, y sus múltiples rostros, en Ecuador o en España. ¡¡¡Ojalá que sigamos trabajando juntas!!! A Itziar, por su cariño, su amistad de toda la vida, su apoyo incondicional, y su calor, en los momentos que más falta me han hecho. A Cris, le agradezco su amistad, y las complicidades compartidas en Quito y en Madrid. La vida ha dado muchas vueltas, y hemos vivido muchas cosas juntas, desde compartir piso en Madrid, a días y noches de escritura que tantas satisfacciones nos han supuesto. A Jorge, por siempre creer en mí, y en mi trabajo, hasta cuando yo misma dejaba de hacerlo, muchas gracias por los ricos y eternos debates. Y a Javi, por enseñarme tantas y tantas cosas de la política migratoria ecuatoriana, de su legislación, del “ius migrandi” ecuatoriano, de las reivindicaciones de la sociedad civil, y por su exquisito cariño.

A mi familia, le quiero agradecer especialmente su apoyo incondicional, desinteresado y sin presiones. A Isabel (mi madre), le quiero agradecer su generosidad, su comprensión, y su admiración que me ha transmitido día a día. A Miguel Ángel (mi padre), le quiero agradecer por su generosidad, y su atenta llamada a la realidad. A ambos, muchas gracias, por darme cobijo y apoyo, en los

momentos económicos más difíciles, que justo han coincidido con la fase de escritura. Por tratar de comprenderme, a pesar de lo difícil que es entender lo que implica un proceso de tesis. Y a Miguel Ángel, e Isabel, (mis hermanos), por su apoyo inquebrantable, y siempre, sus palabras alegres, y de admiración.

Madrid, abril 2010



## INDICE ANALÍTICO

-“Me fui a volver”: Muchas gentes, Muchos lugares, Muchas gracias.....	3
-Glosario.....	18
-Introducción.....	21

### PRIMERA PARTE - TEORÍA Y MÉTODO

-CAPÍTULO 1: Planteamiento, Estado de la Cuestión y Enfoque conceptual.....	32
-CAPÍTULO 2: Los retos epistemológicos del estudio del codesarrollo, método y trabajo de campo.....	92

### SEGUNDA PARTE – HISTORIA Y CONTEXTOS DEL CODESARROLLO ENTRE ECUADOR Y ESPAÑA

-CAPÍTULO 3: Los antecedentes políticos del codesarrollo - la reinención del nexo entre la migración y el desarrollo en el sur de Europa.....	143
-CAPÍTULO 4: El entramado de relaciones entre Ecuador y España: Desarrollismo, Estado y Cooperación para el Desarrollo.....	188
-CAPÍTULO 5: La movilidad humana de la migración ecuatoriana a España como proceso político y social.....	235

### TERCERA PARTE - ETNOGRAFÍA DEL CODESARROLLO ENTRE ECUADOR Y ESPAÑA

-CAPÍTULO 6: Los proyectos y los actores del codesarrollo entre Ecuador y España.....	286
-CAPÍTULO 7: La modalidad de intervención directa en el codesarrollo.....	320
-CAPÍTULO 8: La modalidad de intervención indirecta en el codesarrollo.....	370

### CUARTA PARTE – CONCLUSIONES

-CAPÍTULO 9: Conclusiones Finales.....	497
-ANEXOS: ÍNDICE DE CUADROS, TABLAS, GRÁFICOS, FOTOGRAFÍAS Y FIGURAS.....	516
-MATERIAL ETNOGRÁFICO ANALIZADO.....	520
-BIBLIOGRAFÍA POR AUTORES.....	532

## INDICE DESCRIPTIVO

-“Me fui a volver”: Muchas gentes, Muchos lugares, Muchas gracias.....	3
-Glosario.....	18
-Introducción.....	21

## PRIMERA PARTE - TEORÍA Y MÉTODO

### -CAPÍTULO 1: Planteamiento, Estado de la Cuestión y Enfoque conceptual

1 Planteamientos de partida: El interés etnográfico en el estudio del codesarrollo.....	32
2 El Estado de la Cuestión.....	38
1.1. Globalización, Migración y Desarrollo.....	38
1.1.1. Transnacionalismo y Migración.....	43
1.1.1.1. Transnacionalismo, Migración y Desarrollo.....	51
1.1.2. El desafío político de la migración: el Estado nación y la migración.....	57
1.1.2.1. La crisis del Estado o el estado de la crisis.....	59
1.1.3. Un cambio en la gobernanza.....	70
1.1.4. Estado, Modernización y Desarrollo en los mundos poscoloniales: un aporte desde la antropología.....	75
1.1.4.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo y las Políticas de Cooperación para el Desarrollo.....	79
1.1.4.2. El papel de las ONGS en la reflexión antropológica.....	84
3 El estudio etnográfico del codesarrollo como problema de investigación, enfoque conceptual y Tesis.....	88

### -CAPÍTULO 2: LOS RETOS EPISTEMOLÓGICOS DEL ESTUDIO DEL CODESARROLLO, MÉTODO Y TRABAJO DE CAMPO

1. Haciendo antropología en contextos transnacionales.....	92
1.1. Una etnografía transnacional.....	92
1.2. Contextualizar la investigación transnacional del codesarrollo.....	97
1.3. Los emplazamientos de la Etnografía Transnacional.....	102
1.4. El contexto profesional transnacional.....	104
2. El trabajo de campo.....	104
2.1. La metodología y las técnicas.....	105
2.2. ¿Por qué Ecuador?.....	111
2.3. Las características del sujeto investigador y las relaciones de campo.....	114
3. Las fases del trabajo de campo.....	115
3.1. Las fuentes.....	120

## SEGUNDA PARTE – HISTORIA Y CONTEXTOS DEL CODESARROLLO ENTRE ECUADOR Y ESPAÑA

### -CAPÍTULO 3: Los antecedentes políticos del codesarrollo - la reinención del nexo entre la migración y el desarrollo en el sur de Europa



1. Los debates europeos de fondo: el nexo entre la migración y el desarrollo.....	144
2. El codesarrollo francés: una historia mítica.....	156
3. El Codesarrollo desde España.....	162
3.1. El codesarrollo español a partir de 2004.....	171
3.1.1. La producción normativa continuada ligada al protagonismo de la cooperación para el desarrollo.....	172
3.1.2. La agenda del codesarrollo: los ámbitos de actuación.....	178
3.1.3. La irrupción de un conjunto variado de actores desde el punto de vista territorial.....	182
4. A modo de conclusión.....	186
 <b>-CAPÍTULO 4: El entramado de relaciones entre Ecuador y España: Desarrollismo, Estado y Cooperación para el Desarrollo</b>	
1. Relaciones Interestatales/ históricas entre Ecuador y España.....	188
1.1. Las Relaciones Comerciales.....	191
1.2. Relaciones bilaterales en la década del 2000.....	193
2. El desarrollismo ecuatoriano como escenario del codesarrollo: del estado desarrollista ecuatoriano a la cooperación internacional.....	195
2.1. El desarrollismo ecuatoriano y el estado “desarrollista” .....	195
2.1.1. La deuda externa.....	201
2.1.2. El ajuste estructural.....	204
2.1.3. El “Salvataje bancario” .....	208
2.1.4. Dolarización.....	213
2.2. Ecuador y la cooperación para el desarrollo.....	218
2.2.1. La cooperación reembolsable multilateral.....	220
2.2.2. Ayuda Bilateral no reembolsable.....	220
2.2.3. Un actor cada vez más importante: las ONGS.....	221
2.2.4. Cooperación bilateral para el desarrollo entre Ecuador y España.....	226
3. A modo de conclusión.....	233
 <b>-CAPÍTULO 5: La movilidad humana de la migración ecuatoriana a España como proceso político y social</b>	
1. Ecuador como contexto de movilidad humana.....	236
1.1. La migración interna como rasgo estructural.....	236
1.2. La llegada de migración regional.....	241
1.3. Migración Internacional.....	243
2. El marco político-administrativo de la migración ecuatoriana y las relaciones entre Estado y sociedad civil “migrante” en Ecuador y España.....	252
2.1. La “aparición” de la migración ecuatoriana en España: la construcción de un problema político y mediático.....	253
2.2. De lo invisible a lo visible: las políticas de vinculación del Estado ecuatoriano-“al Ecuador no lo mantienen los ricos, lo mantienen los pobres, ustedes, los migrantes” .....	261
2.3. La emergencia de una sociedad civil migrante y del espacio social transnacional de la incidencia política.....	267

2.3.1. El surgimiento de un asociacionismo migrante transnacional entre Ecuador y España.....	269
2.3.2. La reciente constitución de la sociedad civil migrante ecuatoriana.....	275
3. A modo de conclusión.....	284

## **TERCERA PARTE - ETNOGRAFÍA DEL CODESARROLLO ENTRE ECUADOR Y ESPAÑA**

### **-CAPÍTULO 6: LOS PROYECTOS Y LOS ACTORES DEL CODESARROLLO ENTRE ECUADOR Y ESPAÑA**

1. Una presentación de los proyectos de codesarrollo.....	286
2. Los actores del codesarrollo entre Ecuador y España: un entramado desigual.....	294
2.1. El Estado ante el codesarrollo: los actores públicos en Ecuador y España.....	298
2.2. Los actores de la sociedad civil: ONGS y asociaciones de familiares de migrantes.....	302
2.2.1. ONGS Internacionales.....	303
2.2.2. ONGS Nacionales.....	304
2.2.3. ONGS de la Iglesia Católica.....	312
2.2.4. Asociaciones de migrantes y de refugiados.....	314
3. A modo de conclusión.....	317

### **-CAPÍTULO 7: LA MODALIDAD DE INTERVENCION DIRECTA EN EL CODESARROLLO**

1. El Proyecto Codesarrollo Cañar – Murcia: el papel de la AECID.....	320
1.1. Surgimiento y causas del proyecto.....	320
1.2. Los actores implicados.....	325
1.3. Las fases del proyecto.....	326
1.4. La caracterización del codesarrollo.....	327
1.5. Los objetivos y actividades.....	331
1.6. Los Conflictos.....	336

2. De la Casa del Migrante a la Casa Metropolitana de la Movilidad Humana.....	340
2.1. PRIMERA FASE: La Casa como proyecto de la Sociedad Civil.....	341
2.1.1. Surgimiento y causas del proyecto.....	341
2.1.2. Los actores implicados.....	343
2.1.3. Los lugares de intervención.....	346
2.1.4. Los objetivos y las actividades.....	346
2.1.5. El personal y la implicación municipal quiteña.....	348
2.2. SEGUNDA FASE: La Cooperación Directa entre municipios, la Casa Metropolitana de la Movilidad Humana	
2.2.1. Principales cambios ocurridos en el proyecto y sus causas....	349
2.2.2. Organigrama actual.....	354
2.2.3. Actores y funciones.....	357
2.2.4. Actividades de la Casa.....	362
3. A modo de conclusión.....	367
 -CAPÍTULO 8: LA MODALIDAD DE INTERVENCIÓN INDIRECTA EN EL CODESARROLLO	
1. Visiones de la migración, visiones de Ecuador.....	371
1.1 La visión negativa: El Apocalipsis de la migración ecuatoriana como justificación de la acción de codesarrollo.....	372
1.2. La Visión Instrumental del migrante: de problema a consumidor...385	
1.3. La Visión positiva: la Oportunidad de la migración.....	387
2. El origen de la acción.....	390
2.1. La elección de Ecuador como destino de ayuda.....	393
2.1.1. “(Trabajamos) en Ecuador, en general en las zonas que ya veníamos trabajando de antes” .....	394
2.1.2. La elección de Ecuador por la intensificación de la migración ecuatoriana.....	402
3. El objeto de la acción: la construcción de nuevos ámbitos de intervención	
3.1. Control y solidaridad.....	408
3.1.1. “Que no se vayan, que se queden o que regresen” .....	408
3.1.2. Que se vayan, pero bien.....	414

3.2. La incidencia política transnacional.....	417
3.2.1. El fortalecimiento de las asociaciones desde la cooperación para el desarrollo: ¿la piedra en el zapato?.....	418
3.2.1.1. Los convidados de piedra: la paradoja de la “no” participación de los migrantes en los proyectos de codesarrollo.....	426
3.2.2. El impulso de la ley migratoria en Ecuador.....	433
3.2.3. La Mesa de Migraciones Laborales.....	441
3.3. El dinero de los migrantes: Remesas y desarrollo.....	443
3.3.1. La construcción del migrante como inversor a partir del manejo de las remesas: proyectos productivos y remesas.....	446
3.3.2. El manejo de las remesas <i>desde en medio</i> : las Estructuras Financieras Locales .....	456
3.3.2.1. Denominación.....	456
3.3.2.2. El papel de la cooperación para el desarrollo: El FEPP.....	460
3.3.2.3. Configuración de REDES: LA REFLA-.....	463
3.3.2.4. La situación de partida-.....	464
3.3.2.5. Los Servicios y Productos financieros ofrecidos-.....	466
3.3.2.6. La canalización de las remesas a través de las EFLS: El papel de la Cooperativa Limitada de los Pueblos “Codesarrollo”, “La Code” .....	468
3.3.2.7. Los usos del dinero a través de las EFLS-.....	482
3.3.2.8. El Empoderamiento político.....	492

## **CUARTA PARTE – CONCLUSIONES**

-CAPÍTULO 9: CONCLUSIONES FINALES.....	497
-Codesarrollo y Estado Nación.....	500
-Codesarrollo y el nexo entre la migración y el desarrollo.....	502
-Codesarrollo y Gobernanza transnacional.....	507
-Codesarrollo y Compromiso en la Antropología: antropólogos/ as en el codesarrollo.....	510

<b>ANEXOS: ÍNDICE DE CUADROS, TABLAS, GRÁFICOS, FOTOGRAFÍAS Y FIGURAS.....</b>	<b>516</b>
<b>MATERIAL ETNOGRÁFICO ANALIZADO.....</b>	<b>520</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA POR AUTORES.....</b>	<b>532</b>

## **GLOSARIO DE SIGLAS**

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados  
AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo  
ALER: Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica  
AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo  
ARCOE: Asociación de Refugiados Colombianos en Ecuador  
AROG: Red de ONGS de Guayaquil  
BCE: Banco Central del Ecuador  
CDM: Casa del Migrante  
CEPAS: Comisión Episcopal de Pastoral Social  
CMDM: Casa Metropolitana del Migrante  
CMMH: Casa Metropolitana de la Movilidad Humana  
CONAIE: Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador  
CORAPE: Coordinadora de Radios Populares del Ecuador  
DGPOLDE: Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo  
DMIS: Dirección Metropolitana de Inclusión Social  
DMMQ: Distrito Metropolitano de Quito  
EFLS: Estructuras Financieras Locales  
FEPP: Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio  
FIAPP: Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas  
FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
IESS: Instituto Ecuatoriano de la Seguridad Social  
INE: Instituto Nacional de Estadística de España  
INEC: Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos  
ILDIS: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales  
ISCOD: Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo  
MDMQ: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito  
MPDL: Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad  
OTC: Oficina Técnica de Cooperación  
PLANEX: Plan Nacional de Ecuatorianos en el Exterior

PMCD: Plan Migración, Comunicación y Desarrollo

PNPI: Personas en Necesidad de Protección Internacional

PSMH: Pastoral Social de Movilidad Humana

REDES: Proyecto Remesas y Desarrollo

REFLA: Red de Estructuras Financieras Locales Alternativas del Austro

SENAMI: Secretaría Nacional del Migrante

SDES: Secretaría de Desarrollo Social del Municipio de Quito

SJRM: Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes

STCH: Save the Children

TNM: Taller Nacional de Migración

UCMTA: Unión de Cooperativas Madrileñas de Trabajo Asociado





## INTRODUCCIÓN

“Decisiones (Ave María), cada día (Si señor).

Alguien pierde, alguien gana ¡Ave María!

Decisiones, todo cuesta.

Salgan y hagan sus apuestas,

¡Ciudadanía!”

(Estríbillo canción “Decisiones”, Autor: Rubén Blades)

El proceso de elaboración y redacción de una tesis doctoral, además de implicar un trabajo de investigación, es sobre todo, un gran conjunto de toma de decisiones: sobre el marco teórico, sobre líneas de investigación, sobre los desafíos que hay que afrontar metodológicamente, sobre cómo ir delimitando el objeto de investigación, sobre los lugares dónde investigar, sobre las oportunidades que merecen la pena seguir o no, o simplemente, sobre quiénes son nuestros sujetos de investigación, cómo acceder a ellos, y formar parte de sus vidas.

En mi caso, en el año 2002, *decidí* elegir el “codesarrollo” como tema de investigación, al presentar mi proyecto de tesis doctoral ante el Ministerio de Educación y Ciencia de España, con el fin de conseguir la financiación necesaria que me permitiera llevar a cabo mi investigación doctoral. El codesarrollo había empezado su andadura en España, y resultaba un campo político y social de trabajo emergente, que permitía vincular propuestas vanguardistas e innovadoras, a la hora de hablar de la migración y el desarrollo. El codesarrollo era visto como una propuesta prometedora e ilusionante, como una oportunidad para seguir logrando conquistas emancipadoras en términos migratorios, y una mejor redistribución de la riqueza entre los “nortes” y los “sures”.

En el caso español, la década del 2000 ha resultado un periodo muy fructífero en cuanto a las diversas propuestas e implicaciones que han ido surgiendo en el ámbito de la migración y el desarrollo. Ha sido precisamente a lo largo de este periodo de “emergencia”, cuando se ha llevado a cabo **el trabajo de campo extensivo** que ha servido de base para esta investigación. La tesis se contextualiza,

da cuenta y se alimenta, por tanto, de las discusiones políticas y de los debates suscitados en los círculos activistas migratorios y del desarrollo, en torno a esta temática, tanto en Ecuador como en España, discusiones que surgen a partir de las prácticas y demandas de los líderes y lideresas, y de las bases sociales, de las asociaciones de migrantes que están implicados en procesos de desarrollo transnacional con sus familiares, sus localidades de origen y de residencia en España, y con sus países. Del mismo modo, estas discusiones no podrían dejar de lado, el papel desempeñado por uno de los actores más relevantes en la creación del codesarrollo, las ONGS y los/ las cooperantes.

La migración es un proceso histórico, político, económico y sociocultural, que ha experimentado importantes transformaciones a nivel mundial, y que ha contribuido a transformar nuestra propia lectura de dicho proceso como investigadores, políticos y, en definitiva, como ciudadanos/ as. Se ha hecho necesario comprender la migración desde una óptica que mostrara la intensificación de la movilidad de las personas, el mantenimiento de vínculos entre los lugares de origen y destino de la migración y/ o el conjunto de prácticas habituales y sostenidas que trascienden las fronteras políticas, económicas y culturales. Y estas transformaciones implican tanto a los países de origen, como a los de destino. Con sus discursos, prácticas, demandas y movimientos sociales, las personas migrantes están interviniendo de forma activa en estas transformaciones, mientras que simultáneamente, mantienen, reproducen y cuestionan modelos de desarrollo como referente en su vida cotidiana. Paralelamente, la migración tiene lugar en un contexto macroestructural de políticas económicas, y migratorias que influyen en su devenir, y en la agencia política y social de los propios migrantes, y de otros actores sociales, tal y como mostraremos en este trabajo. Es evidente que la tarea de conocer y comprender las vivencias transnacionales de los migrantes y su capacidad para conectarse de manera transnacional, al igual que las acciones emprendidas por los estados nación de origen y destino, para “gestionar” la migración desde la cooperación, son ámbitos emergentes para ser abordados desde “una antropología sociocultural de “orientación pública”, esto es, comprometida, autocrítica, abierta al mundo y diversa al ser sensible ella misma a

la diversidad de lugares desde donde el conocimiento social es producido” (Gimeno, Mancha y Toledo 2007: 6).

La antropología social y cultural ha hecho de la migración una de sus principales áreas de estudio, al analizar en el marco de las relaciones interétnicas, las estrategias de asimilación, de incorporación y de integración, que los estados receptores llevan a cabo, y que los/ las migrantes tratan de luchar, mantener o desafiar, a través de sus estrategias transnacionales de pertenencia, de inclusión y de hibridez cultural. Por su parte, una de las líneas de investigación en la antropología que ha experimentado un mayor crecimiento desde los años ochenta, ha sido el estudio del discurso, las prácticas y las consecuencias sociales de las instituciones de desarrollo (Viola 2000). Tal y como señala este autor, el interés de la antropología por el conjunto de fenómenos que asociamos al desarrollo, no es una tendencia nueva, ya que en realidad, ha estado interesada desde su origen en procesos de cambio cultural vinculados al colonialismo, la urbanización, la incorporación de las sociedades tradicionales a la economía de mercado o la adopción de nuevas tecnologías. En concreto, ha sido desde la antropología desde donde se han realizado importantes aportes a la hora de entender la relación entre la migración y el desarrollo, que han hecho que ésta fuera entendida a partir de los procesos de articulación entre ambos campos de actuación. Desde esta disciplina, mi intención es pues, **estudiar los distintos significados que el codesarrollo ha ido adquiriendo, y entender cómo han contribuido a los mismos, distintos actores sociales vinculados por la migración y el desarrollo**, para ver si esta nueva perspectiva, responde a lecturas alternativas sobre la migración y el desarrollo, contribuyendo a generar otras pautas de acción en este campo.

A pesar de que el codesarrollo incorporaría una perspectiva transnacional de los procesos migratorios, y éstos han sido objeto de estudio de la disciplina antropológica desde larga data, **existe en nuestro país poco trabajo de investigación etnográfica sobre el surgimiento y la evolución del codesarrollo**. Por eso, en lugar de enfocar o profundizar en un único aspecto, he querido presentar mi trabajo como una **visión introductoria** de la cuestión, con varios frentes de análisis abiertos como las políticas migratorias y de codesarrollo,

el papel de las ONGS y de la cooperación para el desarrollo, la gobernanza de las migraciones, o la reconfiguración del estado nación.

Como es sabido, el desarrollo, además de haber constituido un **área de estudio** de la antropología social, constituye una **construcción cultural occidental, que se insertan en el proyecto de la Modernidad**. La Modernidad es una categoría compleja que se refiere, al mismo tiempo, a una forma de organización social, a un sistema de representaciones culturales y a un periodo histórico concreto, aparte de referirse también a las nociones de novedad y de contemporaneidad. Asimismo, la Modernidad intenta extender sus representaciones culturales, lo que en el desarrollo implica una visión del progreso como un proceso difusionista.

Durante buena parte de su evolución como disciplina, la antropología ha entendido otras culturas desde estos esquemas, y ha formado parte del aparato científico de la modernidad, aplicando parte de sus premisas. Posteriormente, puso en cuestión este sesgo de los/ las antropólogos/ as occidentales para dar cuenta de que las migraciones y el desarrollo, son realidades que se construyen socialmente, al igual que las relaciones, los vínculos entre ambos. La antropología nos ha permitido deconstruir el modo en el que se ha intentado explicar y sustentar a través de la naturalización unas causas, efectos y relaciones, que son sociales.

En nuestro caso, una de las concepciones sobre la relación entre la migración y el desarrollo, más asumidas por amplios sectores de la sociedad, es que la migración es fruto de la falta de desarrollo, y de la pobreza, y por tanto, que el desarrollo podría ser un potente mecanismo para reducirla. Esta **concepción preventiva**, no es neutral, ya que la convierte en una creencia fija e incontestable, y tiene por consecuencia **la normatividad de ciertas visiones de la migración en forma de estereotipos, obligaciones, prohibiciones, presunciones, expectativas y, muy especialmente, a través de instituciones, de los estados, de sus políticas públicas y del sistema legal**. De este modo, se trataría de reconducir a los/ las migrantes, y a los/ las candidatos/ as a emigrar, hacia formas más adecuadas de hacerlo (con papeles, con contrato), o bien, disuadirles de que lo hagan, y, por

tanto, en base a esta ideología, se sostienen y reproducen sistemas de dominación que colocan a los/ las migrantes en situaciones de subordinación. No obstante, estos actores sociales han intervenido activamente para modificar estas concepciones hegemónicas sobre la migración y el desarrollo, así como las prácticas e instituciones derivadas de la misma con el fin de intentar superar esta posición subordinada.

Con un fin puramente analítico, he elegido diversos elementos con especial densidad simbólica que pueden ser indicadores de estos cambios y continuidades en las concepciones del codesarrollo. El **papel de los migrantes como vectores de desarrollo** es el elemento simbólico que se sitúa en el centro del modelo y en el que van a confluir el resto de elementos que van a caracterizar las relaciones derivadas de las políticas y de los proyectos de codesarrollo (Naïr 1997; Giménez, Martínez, Fernández y Cortés 2006). A partir de aquí se derivarían el resto de los elementos que tomaré en cuenta en mi análisis: el papel de las políticas y de los proyectos de codesarrollo y su interacción, la incidencia política en materia migratoria a partir de los proyectos de codesarrollo, las visiones y representaciones manejadas en torno a la migración, el papel de las remesas o el de las asociaciones de migrantes.

No se trata aquí de demostrar cuáles son los impactos de la migración en el desarrollo, y viceversa, sino de **analizar el codesarrollo como una construcción política y cultural**. Se trata de hacer visibles las diferentes conceptualizaciones del codesarrollo, y sus usos por parte de los actores clave de la sociedad. Aunque la antropología no puede evitar formar parte de ese juego social de definición y redefinición, el punto del que parto es que más que elaborar una definición del codesarrollo desde la antropología, el papel de la misma es más **estudiar, describir e interpretar** los usos sociales que se están dando del mismo, más que intentar ser ella la que, a través de sus especialistas, los defina desde una posición académica de poder.

El trabajo que se presenta a continuación, está dividido en cuatro partes. La **primera** de ellas está dedicada a **los planteamientos teóricos y al método**, contruidos en este trabajo, y se compone de los dos primeros capítulos. El **capítulo 1** está centrado en el estado de la cuestión del codesarrollo, y plantea

como **problema central de este trabajo, cuál sería la significación cultural y política del codesarrollo**. Por este motivo, he considerado necesario, preguntarme por la naturaleza del mismo, y analizar cuáles son los elementos que lo pautan de forma política y cultural. En este sentido, se trataría de identificar y analizar las consecuencias políticas que se derivan del codesarrollo, tanto para el diseño e implementación de patrones de control y gobierno de la migración, como para la forma de entender el papel del Estado Nación, las ONGS y las asociaciones de migrantes en la arena global de la migración. Debido a esto, en este capítulo, me preguntaré por ciertos aspectos en relación con el codesarrollo, como por ejemplo, **la conexión del codesarrollo con la reconfiguración del poder soberano del estado, los desafíos políticos de la migración y la gobernanza de las migraciones, y con el uso de la cooperación para el desarrollo**. Tras presentar y analizar todas estas cuestiones, señalo al final del capítulo, **el enfoque teórico** que he construido para llevar a cabo el análisis antropológico que he realizado, y presento **la tesis** que defiende en este trabajo.

El **capítulo 2**, lo he dedicado a plantear **las reflexiones epistemológicas** que han guiado mi trabajo, y presentar el diseño de mi **metodología**. La particularidad de la misma ha consistido en que el análisis del codesarrollo me ha exigido diseñar una **“etnografía transnacional”**, entendiendo por ésta, una investigación cualitativa que trata de seguir el paso a las prácticas transnacionales (contactos, conexiones, acciones, estrategias) de nuestros sujetos de investigación. Del mismo modo, reflexiono sobre los **“emplazamientos”** de dicha etnografía, ya que la misma me ha obligado a desplazarme física y simbólicamente entre Ecuador y España, entre diversas localidades ecuatorianas y españolas, conectadas por los proyectos de codesarrollo. Hago también una descripción de las **técnicas de investigación y análisis** utilizadas, para centrarme en las **entrevistas en profundidad** a los actores del codesarrollo entre ambos países, como eje principal de mi trabajo de campo.

La **segunda parte** de mi investigación, está dedicada a **los contextos históricos y políticos del codesarrollo** entre ambos países. He construido los antecedentes del codesarrollo en el **capítulo 3**, lo que constituye ciertamente parte del contexto **etnográfico** en el que se ha desarrollado la investigación. Se estudia el periodo en

el que han acontecido los cambios sociales y legales que han tenido como resultado el surgimiento del codesarrollo en Europa, y en España, y se analizan las causas de este surgimiento. Se realizará aquí una explicitación del contexto **histórico, político y social**, para terminar recorriendo las distintas políticas, planes y programas que han dado cobertura a las diferentes concepciones del codesarrollo, y los modos en los que se relaciona la migración y el desarrollo como una prioridad sectorial de la Ayuda Oficial al Desarrollo española.

Debido a que Ecuador y España han mantenido unas relaciones históricas, políticas, económicas y culturales, he considerado necesario describir las mismas desde el punto de vista histórico, y prestar especial atención a la forma en que el “desarrollismo” se ha ido construyendo en el Ecuador, ya que no podemos entender el significado de la aparición del codesarrollo en este país, sin tener en cuenta las relaciones poscoloniales en las que se inserta. Ambas cuestiones, constituyen el contexto histórico y político de surgimiento del codesarrollo entre ambos países, por lo que han sido analizadas en el **capítulo 4**. El siguiente capítulo, cierra el círculo del contexto, al dedicarse a **la movilidad humana ecuatoriana**, como uno de los rasgos caracterizadores del Ecuador. Del mismo modo, se analiza el hecho de que el proceso migratorio ecuatoriano, se conecta de manera directa con el surgimiento de una Sociedad Civil migratoria en Ecuador y en España, responsable de la ejecución de la mayoría de los proyectos de codesarrollo, que presiona e interpela a los estados de origen y destino, para que dirija las políticas migratorias, a través de las acciones de codesarrollo, todas ellas, cuestiones que se recogen en el **capítulo 5**.

La **tercera parte** se compone de los capítulos dedicados a indagar las prácticas de codesarrollo entre Ecuador y España desde diferentes ángulos. En ellos, asumiré que las prácticas de codesarrollo van más allá de la cooperación para el desarrollo, al tratar de vincularse con prácticas de gobernanza transnacional de la migración, que son canalizadas a través del rol político intermediador de las ONGS españolas y de los países de origen, y del papel desempeñado por los/ las líderes/as de las asociaciones de migrantes. Para ello, ha sido necesario **reconstruir los contextos en los que las redes transnacionales de instituciones públicas y privadas encargadas de diseñar y ejecutar las prácticas de codesarrollo, han emergido**

y han sido impulsadas por los migrantes, técnicos de cooperación y funcionarios. El **capítulo 6**, constituye una descripción de los actores y de los proyectos de codesarrollo entre Ecuador y España, con el fin de situar a los actores en el terreno transnacional. En este sentido, se describen las fases de surgimiento del codesarrollo entre ambos países, y se clasifican los actores según el criterio de pertenencia al Estado o a la Sociedad Civil. De este modo, se muestra analíticamente, el papel que ha desempeñado el codesarrollo, como gran impulsor de una Sociedad Civil migratoria entre ambos países.

Los **capítulos 7 y 8**, constituyen **una propuesta teórico - analítica** que ha puesto en evidencia la utilidad de construir y contextualizar **un análisis multinivel y escalar**, lo que da cuenta del alineamiento de unidades de gobierno a diferentes niveles, y poder aplicarlo al análisis migratorio (Glick Schiller y Caglar 2009). En este caso, **el análisis multinivel y escalar me ha permitido situar a nuevos actores, las ONGS, en el terreno de lo migratorio**, y analizar las condiciones históricas de su surgimiento y caracterizarlas como organizaciones e instituciones con un protagonismo “intermedio y fuerte” aglutinado a nivel nacional y global. En estos dos capítulos, se indaga sobre la forma en la que el codesarrollo se ha ido ejecutando, y se analizan las dos modalidades de intervención del codesarrollo, identificadas a lo largo del trabajo de campo, y su significado cultural y político. Todo esto nos permitirá comprender mejor cómo el codesarrollo se basa en un tipo de relación generada desde el Estado y la Sociedad Civil, esto es, en una forma de gobernanza en torno al hecho migratorio. El **capítulo 7** está dedicado a la modalidad de intervención directa (ejecutada por las administraciones españolas y ecuatorianas), y el análisis aquí recogido gira en torno a dos de los casos más paradigmáticos cuando de codesarrollo se trata: La Casa del Migrante (hoy, Casa Metropolitana de la Movilidad Humana), y el proyecto piloto Codesarrollo Cañar – Murcia. A partir de éstos, mostraré el modo en que el codesarrollo ha sido usado por las administraciones públicas españolas como una herramienta de innovación política en materia de migración y de cooperación para el desarrollo, de modernización y de competitividad en relación con el resto de actores públicos internacionales. Y al hacerlo, se ha tratado de reafirmar el poder de cada actor implicado a través de continuos intentos por fortalecer más bien, proyectos propios de gobernabilidad transnacional



En el **capítulo 8**, analizo la modalidad de intervención indirecta (ejecutada sobre todo, por las ONGS, y otros actores). Prestaré especial atención, al papel que han desempeñado en el codesarrollo, las visiones en torno a la migración (negativa, vinculada con el freno; instrumental, ligada a la dimensión económica, y la positiva, centrada en verla como una oportunidad) y su relación con la cooperación para el desarrollo. Se entenderá, cómo la migración es construida al interior de los proyectos, con el fin de justificar desde un punto de vista eurocéntrico y paternalista, la intervención desde la cooperación para el desarrollo. De este modo, se analizará el origen de las acciones de codesarrollo, con el fin de desentrañar cuáles son las causas que han generado estos proyectos, y sobre todo, cómo han sido justificadas por los actores. Continuaremos el análisis, prestando atención a “los ámbitos de intervención del codesarrollo”, y su significado en términos culturales y políticos. Me referiré a tres ámbitos en especial: el control de la migración a través de los proyectos versus la solidaridad defendida a través de ellos; la incidencia política, en términos de política migratoria, y, finalmente, el tema estrella: las remesas de los migrantes, y su vinculación con el desarrollo. En cada uno de estos ámbitos, se analizarán casos significativos en relación con los proyectos, como por ejemplo, el papel del codesarrollo en el impulso de la Ley Integral de Atención al Migrante y sus Familias en el Ecuador, o en el fortalecimiento de las asociaciones migrantes, actores claves en el contexto político transnacional entre ambos países. En el caso de las remesas, se va a analizar el significado que implica para nuestro análisis, el hecho de que el codesarrollo sea usado para construir un perfil de un migrante inversor ligado a proyectos productivos, análisis que se opone al caso de las Estructuras Financieras Locales del Austro Ecuatoriano. A partir de esta experiencia, mostraré que además de existir un **codesarrollo hegemónico** orientado al control migratorio, los intersticios de este concepto han sido utilizados para impulsar procesos de inclusión protagonizados por sectores, tradicionalmente excluidos por ser indígenas, campesinos o mujeres. El caso de las Estructuras Financieras Locales representa un ejemplo de cómo los sectores subordinados política, económica, cultural y étnicamente, han aprovechado los resquicios que la migración internacional puede implicar, para impulsar procesos locales de autogestión,

autonomía y resistencia, lo que les ha llevado a lograr mayores cotas de empoderamiento social y político.

Finalmente, la **cuarta parte** está dedicada a las **conclusiones finales**, cuestión que expongo en el **capítulo 9**.

## **PRIMERA PARTE: TEORÍA Y MÉTODO**

## **CAPÍTULO 1: Planteamiento, Estado de la Cuestión y Enfoque conceptual**

### **1 Planteamientos de partida: El interés etnográfico en el estudio del codesarrollo**

La manera en que el codesarrollo representa una forma política de entender el vínculo entre la migración y el desarrollo, y el modo en que éste es asumido, construido y desempeñado por los actores en el terreno, es un tema abierto desde que éste se ha incorporado a la práctica gubernamental en España.

Mientras que por una parte existe un conglomerado de trabajos en las Ciencias Sociales embarcados en analizar el nexo entre la migración y el desarrollo, se encuentran todavía muy pocos trabajos que aborden el análisis y la comprensión del codesarrollo desde una perspectiva teórico-crítica. El interés por esta tarea es inversamente proporcional a la proliferación de documentos técnicos y programáticos que abordan el codesarrollo en España.

Europa ha enfocado la migración como un factor que ha contribuido al crecimiento económico de los países de destino, pero también al desarrollo de los países de origen. Este cambio de visión ha llevado a fomentar el desarrollo en origen con el fin de frenar/ evitar/ prevenir las migraciones “no deseadas” en destino, como una relación “preventiva”, a pesar de que los trabajos de los años noventa mostraron que el desarrollo estimulaba la migración en el corto plazo y que existía una joroba migratoria que debía superarse antes de que la migración se fuera viendo reducida.

La falta de consenso a la hora de comprender la manera en que la migración y el desarrollo se vinculan, ha llevado a mantener por algunos autores, que nos encontramos ante un campo que no está cerrado o delimitado, por tratarse de una cuestión no resuelta (Papademetriou y Martin, 1991). Se afirma que las evidencias empíricas muestran que los efectos de la emigración sobre el desarrollo pueden ser tanto positivos como negativos, puede ser en ambos sentidos. Por este motivo, consideran que los vínculos entre uno y otro, se han establecido de forma desigual y están marcados *por una fuerte posición ideológica* (Abad 2008: 718). En otras

palabras, el problema del vínculo entre la migración y el desarrollo, sería un problema **político**.

Esto se hace evidente, cuando se observa, que los diferentes pareceres y titubeos a la hora de entender este nexo en los debates teóricos, han sido resueltos desde la práctica política en los abundantes **documentos técnicos**. Estos Informes, Programas, Planes Estratégicos, Convocatorias, Proyectos, Diagnósticos y /o Recomendaciones han aludido de forma reiterada al “codesarrollo” como una forma específica de relación entre la migración y el desarrollo, entendiendo por tal una vinculación positiva que sitúa a los migrantes como “vectores” fundamentales del desarrollo, lo que alienta el fomento de su participación en estos procesos.

Sin embargo, al mismo tiempo que se habla en términos positivos de la migración, se hace referencia al interés por frenar el flujo migratorio mediante la fijación de la población en el origen mediante la cooperación para el desarrollo. Esta contradicción se encuentra en el centro de la formulación del codesarrollo como “política”, y como “proyecto” dentro de la cooperación para el desarrollo, y nos remite a una serie de cuestiones iniciales como por ejemplo, al modo en que la dimensión de los movimientos migratorios está siendo abordada por los Estados nación a través de políticas novedosas en busca de éxito ante la Opinión Pública; en el modo en que está teniendo lugar la transformación de los modelos de desarrollo impulsados desde Europa hacia los lugares de procedencia de los/ las migrantes, y cómo están apareciendo nuevos actores (como las ONGS, los gobiernos locales y las asociaciones de migrantes) para promover estas formas de intervención, junto a los Estados nacionales. Nos lleva a comprender el codesarrollo a la luz de los imaginarios políticos y culturales que sobre la migración y el desarrollo tienen los actores implicados en su decisión, impulso y ejecución.

El **problema central** de este trabajo, por tanto, sería la significación cultural y política del codesarrollo. Para ello, habría que delimitar y comprender cuál es la naturaleza del codesarrollo, y analizar cuáles son los elementos que lo pautan de forma política y cultural. En este sentido, se trataría de identificar y analizar las consecuencias políticas que se derivan del codesarrollo, tanto para el diseño e

implementación de patrones de control y gobierno de la migración, como para la forma de entender el papel del Estado Nación, las ONGS y las asociaciones de migrantes en la arena global de la migración.

Lo que se presenta a continuación es una aproximación desde la antropología a uno de los problemas que más atención ha suscitado en las ciencias sociales y los poderes públicos, como es el tema de la migración. Para ser más exactos, se trata de una etnografía transnacional centrada en las políticas y en los proyectos de codesarrollo implementados entre Ecuador y España. Ambos países se encuentran unidos por un pasado colonial y recientemente, han visto intensificadas sus relaciones a partir del incremento de los flujos migratorios, lo que ha llevado a España a establecer de forma creciente proyectos de codesarrollo con este país. Se trata además de dos países con una relación desarrollista donante-receptor, lo que permite contextualizar las relaciones previas de cooperación donde se inserta el codesarrollo.

Para poder apreciar las diferentes facetas sobre el problema de los significados del codesarrollo, prestaré atención a las temáticas más significativas: 1) el impacto de la globalización en las diversas conceptualizaciones de la migración y el desarrollo (codesarrollo); 2) los debates sobre el transnacionalismo y la migración, y su impacto en el codesarrollo; 3) los debates sobre el desafío político que representa la migración y la necesidad de los estados nacionales de buscar fórmulas exitosas de gestión de la migración, y cómo esto se relaciona con el codesarrollo; 4) las transformaciones actuales en el significado de la gobernanza de la migración, y cómo el codesarrollo representaría una forma específica de gobernanza de la migración; 5) el uso e instrumentalización que se realiza de la cooperación para el desarrollo para cubrir las necesidades de gobernanza por parte de los estados nación; y, finalmente, 6) las principales aportaciones desde la antropología al análisis del desarrollo como construcción cultural y el papel desempeñado por las ONGS, actores claves para entender la ejecución y expansión del codesarrollo.

En este trabajo, voy a referirme al codesarrollo como un conjunto de prácticas institucionales y políticas que se extienden y son asumidas de manera desigual, por

los diferentes niveles gubernamentales y por los actores del desarrollo tanto en los países del Norte como en los del Sur. Y al hacerlo, desafían los conceptos clásicos de estado nación y soberanía y plantean la necesidad de reflexionar sobre otros como la relación entre el estado y la sociedad civil o la gobernanza, territorialmente localizadas y nacionalmente legitimadas. Y al mismo tiempo, desafían los conceptos y los significados de la práctica antropológica del trabajo de campo y las maneras contemporáneas de conocer los significados de conceptos clásicos para la antropología como el de cultura y lugar.

Por esta razón, **el primer objetivo** de este trabajo consiste en identificar y conocer nuevos procesos de producción y reproducción del Estado nación a partir de los desafíos planteados por la salida y llegada de flujos migratorios. Para ello, el análisis se va a centrar en el conjunto de políticas y proyectos de codesarrollo diseñadas e implementadas desde España con Ecuador. A partir del caso del codesarrollo, mostraré el surgimiento de nuevos ámbitos de intervención en materia de gestión migratoria a partir de la vinculación de la migración y el desarrollo- y los nuevos papeles adoptados tanto por los estados nación del Sur de Europa en cuanto estados receptores de migración y donantes de ayuda, como por los estados emisores de migrantes y receptores de ayuda.

**El segundo objetivo** trata de comprender los procesos de vinculación entre la migración y el desarrollo como formas culturales que construyen esta relación de forma preventiva, a través del codesarrollo, con el fin de asegurar un determinado modelo de gobernanza glocal de las migraciones. Desde el análisis antropológico que defenderé, los nexos que se construyen entre la migración y el desarrollo serán tomados como objeto de análisis crítico, con el fin de estudiar las interacciones y las contradicciones existentes entre los actores posicionados en el terreno transnacional construido por su propia agencia. Para ello, voy a basarme en el análisis de estrategias, de innovaciones, de lógicas y/ o de estereotipos respecto al desarrollo y a la migración. Por este motivo, en este trabajo se analiza el rol político intermediador desempeñado por un conglomerado de ONGS ecuatorianas y españolas, y su relación, tanto con registros más amplios de gobernabilidad representados por el estado y Organizaciones Internacionales, pero también por

las asociaciones de migrantes convertidas en beneficiarias, más que actores de pleno derecho en la mayoría de los proyectos analizados.

Por último, **el tercer objetivo** consiste en identificar el papel de los otros actores que están siendo emergentes en la formulación del codesarrollo. Por una parte, el papel de los gobiernos locales ha emergido con gran protagonismo, impulsando Planes, Convocatorias y Ordenanzas, con el fin de profundizar su capacidad de gestión sobre los flujos migratorios tanto en origen como en destino. Por otra, las asociaciones de migrantes ecuatorianos han participado de forma intensa en el proceso de construcción de estas nuevas iniciativas políticas y de desarrollo, por lo que se hace necesario conocer sus discursos y sus prácticas, así como sus percepciones en materia de codesarrollo, de gestión de la migración y de cooperación para el desarrollo. De esta forma, se mostrará el modo contradictorio en el que el codesarrollo como política y proyecto, se relaciona con las prácticas transnacionales de los migrantes (envío de remesas, participación transnacional y múltiples retornos), y cómo se retroalimentan respectivamente.

Por todo esto, ***el análisis se sitúa en un espacio intermedio de toma de decisiones y ejecución sobre migración y desarrollo en el espacio global.*** Este espacio intermedio es de gran interés etnográfico debido a que es desde ahí desde donde se abren posibilidades de acción intermediadora entre las estructuras políticas y económicas encargadas de la gestión y del control de la migración (la UE, España, Ecuador) enmarcadas en un proceso evidente de transnacionalización de sus políticas migratorias y de desarrollo, y los destinatarios de todas estas acciones, los/ las migrantes. Esto permite conocer los procesos de articulación de transnacionalismo político desde arriba y desde abajo (Guarnizo y Smith 1998) a través de procesos transnacionales “desde en medio” que mantienen, crean, resisten y/ o se sirven de las dinámicas y fuerzas generadas por estos procesos. Este espacio intermedio de análisis suele aparecer invisibilizado en los estudios, posiblemente debido a su dificultad para ser identificado y aprehendido, pero es lo que permite delimitar las formas en las que el Estado nación se relaciona con los migrantes a través de otros actores como son las ONGS y sus prácticas transnacionales.



Además de estos objetivos de investigación, se persiguen una serie de ***finalidades específicas*** que trataré de desarrollar en cada una de las partes en las que estructuraré la exposición de los argumentos de esta tesis:

- 1) Contribuir a la elaboración de un **marco teórico** que recoja la discusión sobre la dimensión transnacional de la migración, el desafío político que esta dimensión representa para la gestión migratoria por parte de los estados nación, el carácter de la Cooperación para el Desarrollo y su papel en la modernización de los estados de origen de la migración y receptores de Ayuda, el nexo entre la migración y el desarrollo y el surgimiento del concepto de la gobernanza y sus implicaciones antropológicas.
- 2) Construir y contextualizar **un análisis multinivel y escalar** en cuanto a las unidades de análisis. La tesis me ha exigido moverme desde espacios supranacionales (como la UE), entre el Estado nación y sus diferentes niveles de gobierno (Ecuador y España; municipios, Comunidades Autónomas y gobiernos centrales), y unidades locales (Madrid, Quito) y entre proyectos y políticas y sus relaciones con los actores.
- 3) Estudiar **los discursos, prácticas y estrategias de los actores** en el proceso de diseño y ejecución de estas políticas y proyectos. Se trata de ver cómo se concreta la reproducción de la soberanía estatal a través del codesarrollo, y cómo intervienen otros actores participando, reproduciendo o contestando estas actuaciones impulsadas por y desde el Estado.

El trabajo etnográfico que se presenta a continuación tiene la particularidad de haberse compaginado con un proceso paralelo de investigación sobre diversos aspectos del codesarrollo, lo que me ha permitido poder profundizar ciertas cuestiones relevantes para esta tesis doctoral, como son el proceso de construcción del codesarrollo, el papel desempeñado por el asociacionismo migrantes o el rol político transnacional entre municipios implicados en el impulso del codesarrollo, a partir de un proceso de interacción mutua entre mi propio objeto de estudio y el resto de proyectos de investigación.

## **2 El Estado de la Cuestión**

El análisis del surgimiento y la práctica del codesarrollo se ha venido estudiando desde varias perspectivas y enfoques. En primer lugar, hemos identificado los debates que prestan atención a cómo la globalización ha podido impactar en las diversas conceptualizaciones de la migración y el desarrollo, lo que nos ha llevado a preguntarnos si el codesarrollo ha surgido a partir de estas transformaciones conceptuales. Dentro de estas discusiones, ha sido fundamental, el campo teórico y analítico abierto por la perspectiva transnacional aplicada a la migración, lo que nos ha conectado con los debates sobre el desafío político que representa la migración, y la necesidad de los Estados nacionales de buscar fórmulas exitosas de gestión de lo migratorio, por lo que habría que preguntarse si el codesarrollo respondería a estos intereses estatales. Junto a lo anterior, el análisis del codesarrollo nos llevaría a las reflexiones teóricas centradas en el papel desempeñado por la cooperación para el desarrollo y su relación con una forma específica de gobernanza de las migraciones surgida en el mundo del desarrollo y en las Organizaciones Internacionales. Finalmente, el codesarrollo implica en sí mismo una manera de entender la relación entre la migración y el desarrollo pautada culturalmente, por lo que se hace necesario acudir a los análisis antropológicos centrados en deconstruir el desarrollo como construcción cultural, social e histórica, con el fin de entender el codesarrollo desde esta óptica y el papel desempeñado por las ONGS.

### **2.1 Globalización, Migración y Desarrollo**

A partir de la amplia literatura que existe en las ciencias sociales sobre el concepto de la globalización, ha sido posible que autores como Sassen (2007), Harvey (2003), Beck (2003), Appadurai (2001) desarrollen un diálogo teórico sobre la globalización y sus significados políticos, sociales, económicos y culturales. Así, el término globalización es utilizado para designar un complejo y profundo proceso de reestructuración de la economía, la política y la sociedad (Castles y Delgado Wise 2007: 7).

En este sentido, destaca el papel central que han tenido los desplazamientos de mano de obra barata y especializada en la expansión y desarrollo del capitalismo

moderno. Es así que el movimiento de personas se ha vinculado estrechamente a los planes y proyectos de desarrollo por parte de las principales economías modernas. En ese sentido, los movimientos migratorios se ajustan a los requerimientos de la nueva economía global que, entre otras cosas, demanda la gobernabilidad de los procesos migratorios internacionales.

Efectivamente, existe toda una literatura científica que constata el aumento de los intercambios, las interconexiones e interdependencias (de personas, mercancías, información, conocimiento o lugares) propios de la vida social moderna en el marco de la globalización, lo que Tomlinson (2001) denomina “conectividad compleja”. Como efecto, las distancias físicas entre lugares y personas no han variado sino el modo en que las experimentamos.

En términos generales, la globalización se refiere al incremento de la integración internacional de la economía, la política y la cultura. Para Harvey, por ejemplo, la globalización se puede contemplar como un proceso, una condición o un tipo específico de proyecto político. Por eso, este autor se pregunta cómo se ha usado el concepto de globalización políticamente ante el hecho de que conceptos usados en décadas anteriores como “imperialismo”, “colonialismo”, o “neocolonialismo”, hayan pasado a un asiento trasero para dejar el puesto al término globalización como forma de organizar las ideas y representar las posibilidades políticas (Harvey 2003: 71-72).

En el ámbito de las discusiones sobre la globalización y sus múltiples acepciones, ha surgido la perspectiva analítica del transnacionalismo. Algunas veces, esta perspectiva es usada de tal manera que parecería solapar al concepto de la globalización, pero tiene un ámbito más limitado, ya que mientras que los procesos globales están ampliamente descentrados de territorios nacionales específicos, los procesos transnacionales están anclados en y trascienden uno o más estados nación (Basch et al 1994: 5-10, Hannerz 1989: 66-75). Así, lo transnacional es el término cuando nos referimos a la migración de nacionales que cruzan las fronteras de una o más naciones, o a las corporaciones transnacionales cuando operan alrededor del mundo pero están centradas en una nación de origen. En este

sentido, el concepto de nación en lo transnacional se refiere a los aspectos culturales, territoriales y sociales de las naciones afectadas. Implícito en los estudios antropológicos de los procesos transnacionales, se encuentran los trabajos sobre “el estado”, como por ejemplo los trabajos que hablan del estado como guardián de las fronteras, árbitro de la ciudadanía o la entidad responsable de la política exterior. Los fenómenos transnacionales y globales entran en conflicto con la jurisdicción y el poder de los estados y son lo que puede ser llamado como “transestatales”. Este término no ha ganado uso común, pero su significado queda reflejado en los trabajos de aquellos que escriben sobre globalización y transnacionalismo (Kearney 2004: 218).

Una cuestión relevante para nuestra discusión, es que el transnacionalismo presta atención a los proyectos culturales y políticos de los estados nacionales, al competir por la hegemonía en las relaciones con los estados-nacionales, con sus ciudadanos y extranjeros. Esta dimensión política y cultural del transnacionalismo, está vinculada por su resonancia con el nacionalismo como un proyecto político y cultural, mientras que la globalización implica procesos más abstractos, menos institucionalizados y menos intencionales sin referencia a las naciones (Kearney 2004: 218). Precisamente por esto, conviene recordar, que cuando hablamos de fuerzas globales nos referimos a fuerzas supranacionales, fuerzas que actúan por encima del estado nación. Pero la lógica del mercado mundial y sus instituciones constitutivas como Naciones Unidas, la Unión Europea o el Fondo Monetario Internacional, toma la existencia de los estados nación como su premisa. Como las conexiones globales son transnacionales, las imaginaciones globales son postnacionales en el hecho de que reaccionan contra la nación, revigorizan lo local, demandan autonomía regional o claman por identidades universales. Las ideas abstractas como la justicia ambiental, derechos humanos, y discursos feministas tienen sus efectos sólo cuando están imbricados en movimientos con base nacional.

Sobre esta cuestión encontramos diversas visiones y pareceres. Algunos autores hablan de la “era postnacional” determinada por procesos transnacionales y la desaparición de los estados nacionales. Efectivamente asistimos a la

transformación en el poder y naturaleza de los “viejos” estados nacionales. Su autoridad está siendo desafiada por arriba por organizaciones internacionales e instituciones (la UE, la OTAN, la OMC y los mercados internacionales) y por abajo, por movimientos regionalistas y separatistas. Junto con la erosión de la soberanía financiera de los estados, las presiones anteriores han contribuido a que los gobiernos se hayan visto en la necesidad de generar nuevos patrones en la gobernanza de sus poblaciones, lo que lejos de significar el declive del estado, muestran cómo éste sigue desempeñando un rol decisivo en la gobernanza de sus poblaciones (Shore y Wright 1997: 27-28).

Posiblemente, por esta razón, uno de los efectos de la globalización, ha sido la emergencia de lo local como nueva sede donde los procesos sociales, culturales, políticos y económicos tienen lugar. La globalización se refiere a procesos sociales, económicos, culturales y demográficos que toman lugar dentro de cada nación pero también las trascienden, de tal forma que la atención limitada dada a los procesos locales, identidades y unidades de análisis proporciona información incompleta sobre lo local (Basch et al 1994: 11-12). Esto se observa sobre todo, en el surgimiento de procesos locales de resistencia y movimientos sociales más amplios donde la gente busca proteger sus territorios, identidades culturales y autonomía (Gimeno y Palenzuela 2005). En este sentido, la globalización no es un proceso de sentido único en la determinación de los acontecimientos por parte de las enormes estructuras globales, sino que implica al menos la posibilidad de la intervención local en los procesos globales, lo que Robertson (2000) denomina como “glocal”. Un ejemplo lo encontramos en la forma en que los sistemas políticos – normativos y la reordenación del capitalismo influye en las vidas cotidianas de los migrantes y como estos a su vez, tratan de revertir dichos sistemas a través de su incidencia en movimientos sociales globales o bien tratan de aprovechar los resquicios que existen en estos sistemas.

En este marco de referencia, el concepto de la globalización ha influido entre otros aspectos del mundo contemporáneo, en la existencia de desigualdades geopolíticas ligadas a la noción de sus consecuencias institucionales y socioeconómicas en los países menos industrializados, pero en particular en ciertos grupos sociales de la

sociedad. Es así que resulta imprescindible abordar la migración internacional haciendo énfasis en las complejas tensiones que generan la globalización a la luz de los procesos de desarrollo a escala mundial.

Se hace necesario, cada vez más, indagar la globalización, sus consecuencias, sus límites y sus matices desde otras perspectivas capaces de captar la variedad de situaciones y de posicionamientos experimentados, impuestos y resistidos, algunas veces, por los actores. Como nos recuerda Gimeno, “la globalización y la conciencia sobre ella, nos permite formular nuevas preguntas acerca de las transformaciones sociales de nuestro tiempo así como cuestionar los instrumentos conceptuales y metodológicos adecuados para abordarlas, en otras palabras, nos invita una vez más a reinventarnos” (Gimeno 2008: 247).

Es precisamente en este posicionamiento epistemológico donde se sitúan los estudios sobre globalización aplicados al campo de los estudios migratorios y del desarrollo. Por un parte, la comprensión de las migraciones ha experimentado una profunda transformación debido a la aplicación de la perspectiva transnacional al análisis de las migraciones. Por otra parte, la retórica de la globalización ha implicado un giro fundamental en el discurso contemporáneo del desarrollo internacional. Construida y difundida por las Organizaciones Internacionales (OI), esta retórica se basa en la idea de que una creciente interdependencia entre estados, mercados y sociedades a nivel mundial exige el abandono del paradigma de desarrollo centrado en la capitalización física y el paso a un paradigma articulado alrededor del desarrollo humano sostenible. Las OI han redirigido sus objetivos hacia reformar los estados de los Países Receptores de Ayuda (PRA) de modo que aseguren su articulación a políticas internacionales coordinadas, promuevan la integración de sus mercados a los circuitos de la globalización económica y alcancen un más efectivo control y regulación de problemas locales con impactos transnacionales (Montúfar 2002: 183).

En este sentido, hay pocos trabajos que aborden el codesarrollo, desde los estudios de la globalización, si bien la mirada global en el codesarrollo, es un elemento que ha estado presente en la retórica de su surgimiento en España. La preocupación

por la migración como un hecho mundial/ global, o la necesidad de buscar “instrumentos” que contribuyan a “salvar las fronteras Norte-Sur”, así como el papel del desarrollo, en un marco de “reparto de responsabilidades” (corresponsabilidad) en lo migratorio, serían los elementos que caracterizarían la mirada global del codesarrollo en sus orígenes (CIDEAL 2005:10). De forma evidente, la migración en el codesarrollo estaría siendo asumida y problematizada por los poderes públicos, como un problema global, que por tanto requeriría de “soluciones globales”, lo que hace que nos planteemos, qué implicaciones ha tenido dicho planteamiento para este modelo emergente, y que nos preguntemos, por la naturaleza de los impactos del codesarrollo, ¿han sido globales, nacionales, transnacionales o, locales?

### **2.1.1 Transnacionalismo y Migración**

En las últimas dos décadas, los estudios transnacionales se han desarrollado en las ciencias sociales, sobre todo en dos disciplinas, sociología y antropología. No obstante, también la economía, la ciencia política y la historia han realizado importantes contribuciones en esta línea. En este contexto, podemos afirmar que durante las últimas dos décadas, se ha consolidado un nuevo campo de estudio, aún fragmentado y en proceso de construcción, denominado Estudios Transnacionales, el cual pretende abordar específicamente el análisis de las formas y los procesos contemporáneos de la transnacionalidad o del cruce de fronteras de diversos tipos.

En el caso del estudio de la migración, la década de los noventa ha marcado el surgimiento de una nueva interpretación del proceso migratorio, lo que da lugar a la perspectiva transnacional. Según Guarnizo, esta perspectiva surge como resultado de la intersección de tres factores: los cambios epistémicos en las ciencias sociales, las transformaciones y creciente importancia de ciertos comportamientos que afectan al patrón migratorio contemporáneo, y, finalmente, las alteraciones en el contexto político, económico y tecnológico mundial que genera oportunidades novedosas y permiten el mantenimiento y la expansión de viejas prácticas asociadas con la migración a larga distancia (Guarnizo 2008: 21).

El surgimiento de los trabajos de las antropólogas Ninna Glick Schiller, Linda Basch y Cristina Szanton-Blanc en 1992 y 1994, sirvieron como punto de partida para construir una crítica a la teoría migratoria convencional desarrollada sobre todo en el seno de la academia de Estados Unidos, donde la llegada de inmigración coincidió con el nacimiento de la sociedad americana. Para ésta, el objeto principal de estudio fueron **los efectos de la inmigración en los países receptores y cómo tenían lugar los procesos de integración.**

Frente a estos enfoques, esta perspectiva tratará de dar cuenta de cómo los sujetos no cortan los lazos sociales, económicos o políticos que les unen a sus lugares de origen y se asientan definitivamente en un nuevo país. Más bien, lo que viene a apuntar es que los migrantes transforman esos lazos para crear un campo de relaciones diverso, apoyado en los avances de los transportes y las comunicaciones y en la estructura financiera global de nuestro tiempo. Así, “los miembros de estas comunidades, colectiva e individualmente, dividen de manera simultánea su tiempo, recursos intelectuales y materiales, así como su lealtad, entre sus países de asentamiento y sus comunidades de origen. Asimismo, sus actividades transfronterizas fortalecen los vínculos comerciales, económicos, culturales y de negocios entre los países de origen y los de destino” (Robinson, 2004: 2-3).

Se hizo necesario comprender la migración desde una óptica que mostrara la intensificación de la movilidad de las personas, el mantenimiento de vínculos entre los lugares de origen y destino de la migración y/ o el conjunto de prácticas habituales y sostenidas que trascienden las fronteras políticas, económicas y culturales. En este sentido, el transnacionalismo pretende responder a estas necesidades epistemológicas al evocar un conjunto de imágenes de un movimiento permanente de ida y vuelta en el que los migrantes viven, simultáneamente, en dos o más sociedades y culturas, enlazándose entre sí a través de comunidades “desterritorializadas” (Basch et al., 1994). Sin embargo, esta nueva mirada ha sido asumida de forma desigual en el seno de los estudios migratorios de tal modo que para algunos, el transnacionalismo se encuentra “mal nombrado y mal



comprendido”<sup>2</sup>. Por ejemplo, las conexiones transnacionales entre origen y destino son un aspecto inherente al fenómeno migratorio, algo consustancial y por lo tanto, no se trata de una novedad (Waldinger 2006: 24). De hecho, los inmigrantes siempre se han comprometido con sus países y comunidades de origen, por lo que es posible encontrar muchos ejemplos de lo que hoy se llama transnacionalismo en la literatura sobre los inmigrantes europeos en América a comienzos del siglo XX. Sin embargo, tal y como señalan Portes y otros investigadores, el transnacionalismo aporta una lente que permite ver lo que antes no se veía (Levitt y Glick Schiller 2003; Portes et al. 2006: 15).

A partir de la migración se llevan a cabo una serie de prácticas transnacionales que son definidas como “el conjunto de ocupaciones y actividades que requieren de contactos sociales habituales y sostenidos a través de las fronteras nacionales para su ejecución” (Portes, Guarnizo y Landolt 2003: 18). Lo novedoso de este planteamiento no es el contacto en sí, sino tres elementos: la gran intensidad de los intercambios, el surgimiento de nuevas formas de transacción y la multiplicidad de actividades que traspasan las fronteras nacionales y por último, el hecho de que requieren del movimiento geográfico para su éxito. Para la literatura transnacional, las áreas de origen y destino de migración se encuentran conectadas por espacios transnacionales mediante migrantes que **construyen y mantienen relaciones simultáneas y ramificadas que superan las fronteras geográficas, políticas y culturales** (Glick Schiller, Basch and Szanton Blanc 1992; Basch, Glick Schiller y Szanton Blanc 1994). Se refieren a la presencia y movimiento de personas, organizaciones, signos y valores más allá de las fronteras territoriales del estado-nación (Besserer 1997: 2).

Desde esta perspectiva analítica, la decisión de emigrar y el destino escogido, así como el modo de incorporación laboral y social en la sociedad receptora, y las posibles relaciones que los migrantes mantengan desde el exterior a través del tiempo, no son decisiones individuales autónomas o una simple respuesta a las condiciones estructurales a las que el individuo responde. Por el contrario, el

---

<sup>2</sup>Nos referimos sobre todo a los trabajos de Waldinger, Roger y Fitzgerald, David (2004) *Transnationalism in Question, American Journal of Sociology*, V 109, 5, pp. 1177-95.

principio básico es que cualquier movimiento migratorio puede ser visto como la consecuencia de la interacción entre “macroestructuras” (factores institucionales de gran escala; incluyen la economía política del mercado mundial) y “microestructuras” (redes, practicas y creencias de los mismos migrantes; capital cultural y social que sostiene los movimientos migratorios), vinculados a su vez por un conjunto de mecanismos intermedios que denominamos “mesoestructuras” (individuos, grupos o instituciones pueden adoptar papel de mediadores entre los migrantes y las instituciones políticas y económicas), dentro de los cuales es difícil percibir claras divisiones y donde ninguna causa puede explicar, por si sola, el fenómeno (Castles y Miller; 2004).

Sea como fuere, la agenda de investigación ha quedado alterada en torno a una serie de temáticas relevantes, que pueden clasificarse del modo siguiente:

- **Aparición de una terminología y conceptualización en contraposición o réplica a los modelos existentes de interpretación y gestión de las migraciones en las sociedades receptoras.** Desde la teoría transnacional, por ejemplo, se habla de “circuitos transnacionales” (Rouse 1992), “comunidades transnacionales” (Kearney y Nagengast 1989, Appadurai 2001), o “campos sociales transnacionales” (Glick Schiller et al. 1992). Para Levitt y Glick Schiller, los campos transnacionales son un conjunto de redes sociales interconectadas a través de las cuales se intercambian, organizan y transforman ideas, prácticas y recursos de una manera desigual. Los campos sociales son multidimensionales y rodean/bordean interacciones de diferentes formas, profundidad y magnitud tales como organizaciones, instituciones y movimientos (Levitt y Glick Schiller 2003: 7). El uso de campo social como categoría analítica se encuentra en una fase de construcción y, en consecuencia, encontramos que se usa de forma sinónima al de “espacio social transnacional” (Pries 1998). Tal y como nos recuerda Suárez, el campo social transnacional articula lo global y lo local a través de redes, incluyendo en el análisis tanto a los sujetos que se trasladan físicamente como a los que no pero que se ven influidos por las transacciones de los primeros. En este sentido, el concepto de campo social

transnacional se usa como metáfora socio-espacial para evitar el análisis en términos de Estado nación (Suárez 2007).

- **Se denuncia el posicionamiento epistemológico basado en el “nacionalismo metodológico”** entendiendo por tal la asunción de que la sociedad definida en términos de estado nación, es la forma social política y natural del mundo moderno (Wimmer y Glick Schiller 2002: 302). Es decir, es asumido como natural y dado que la única forma de organización de la sociedad se da en torno a un estado nacional anclado territorialmente. Esto implicaría que la identidad asociada al estado nación es exclusiva y única.
- **Relevancia de los procesos sociales de desterritorialización:** el transnacionalismo, junto a otros procesos de desterritorialización que cobran protagonismo y se generalizan con la globalización, enfrenta la tarea de dar cuenta del fin de la sociedad delimitada territorialmente lo que implica necesariamente un desafío epistemológico para los/ las investigadores/ as, y de los lugares desde los cuales se investiga. Los autores querrán dar respuesta a lo que se considera una nueva preocupación en la sociedad global: el hecho de que la gente es crónicamente movable (Malkki, 1992), y superar la tendencia a escribir la historia desde un punto de vista sedentario, inapropiado para entender las intensas interacciones del mundo contemporáneo, se señala que “la ruptura con el determinismo espacial empieza cuando el movimiento penetra los campos de la investigación, lo cual da lugar a toda una serie de preguntas acerca de la relación entre localizaciones sociales y físicas y entre la movilidad geográfica –tanto el traslado cotidiano como la migración internacional– y la viabilidad y transformación continua de la comunidad” (Landolt, 2004: 3). De este modo, la ruptura con el determinismo espacial implica incorporar en los análisis la dislocación y desestructuración de los significados tradicionales de conceptos como “comunidad”, “localidad” o “pertenencia” definidas a partir de dimensiones espaciales y territoriales. La migración implica un continuo desplazamiento recurrente y circular, un continuo intercambio de personas, bienes, símbolos e información. Por este motivo se habla de transmigrantes y transmigración para referirse a las nuevas modalidades que adquiere **la movilidad de la migración** (Tilly

1990; Smart, 1999; Portes 1997 y Glick Schiller, Basch y Blanc-Szanton, 1992). No se trata de una situación transitoria sino que muestra la emergencia de espacios plurilocales y comunidades transnacionales en donde la condición de migrante se transforma por completo (Canales y Zolnisky 2000: 4). Así, **la migración se transforma en un estado y en una forma de vida**, “pasa de un medio de cambio del lugar de residencia a un contenido de una nueva existencia y reproducción sociales” (Pries, 1999: 3). **Sin embargo, frecuentemente** suele olvidarse que el transnacionalismo no sólo implica dinámicas de desterritorialización, ya que como afirma Mato (2006) “la categoría analítica de “desterritorialización” se ha usado demasiado a menudo a modo de comodín, es decir, sin acompañarlo del par “reterritorialización”, esto es, muchos de los procesos de desterritorialización llevan aparejados otros de reterritorialización. Por ejemplo, como nos recuerda Sassen, la globalización económica desnacionaliza la economía nacional, mientras que la migración, renacionaliza la política.

- **La ruptura epistemológica del lugar como fijo y estático también ha afectado a la concepción temporal de la migración.** Las etnografías transnacionales enfatizan la ubicación simultánea de las comunidades transnacionales, lo que significa la irrupción de la **simultaneidad** como categoría analítica. Levitt y Glick Schiller nos recuerdan precisamente que la simultaneidad es una posibilidad que necesita ser teorizada y explorada. En lugar de ver la migración como un proceso unidireccional, cada vez más investigadores/ as reconocen que los/ las migrantes viven de forma simultánea aspectos de sus vidas en los países emisores, al mismo tiempo que se incorporan a los países que los reciben (Levitt y Glick Schiller 2003: 3). De este modo, la incorporación a los estados nación y las conexiones transnacionales no serían procesos sociales “opuestos”.
- El surgimiento de **comunidades transnacionales y/ o de identidades diaspóricas** que desafían las identidades nacionales de los Estado Nación receptores. Peggy Levitt (2001) sostiene que las comunidades migrantes transnacionales emergen cuando un número significativo de individuos de un determinado lugar de origen y asentamiento “comparten experiencias de

ser transnacionales colectivamente, transformando sus formas de pensarse en tanto grupo” (Levitt 2001: 199). Estaríamos hablando de un sentido de pertenencia a comunidades imaginadas (en el sentido usado por Anderson), que convive con las diversas formas de pertenencia, residencia y ciudadanía propias de las comunidades políticas creadas por los estados nacionales entre los cuales se da la migración. En este supuesto, la pertenencia gira en torno a la migración misma, al hecho de migrar. Es el caso analizado por Besserer para la comunidad mixteca de San Juan (Mexico) y su migración hacia Estados Unidos. Este autor muestra cómo esta comunidad ha dejado atrás la visión territorial de la comunidad y ha incorporado el viaje, el movimiento como una nueva tradición. Esta nueva condición de ser parte de una comunidad en movimiento se transforma en un nuevo punto de vista desde donde mirar al mundo y una nueva identidad (Besserer 1997: 14). En un sentido muy parecido, Chávez ha investigado también en México cómo los migrantes desarrollan vínculos sociales y culturales junto a nexos económicos y laborales que hacen que muchos de ellos se “imaginen” a sí mismos como parte de una comunidad en los EEUU pero no de cualquier comunidad sino de una comunidad migrante, translocalizada, que reproduce y recrea los patrones culturales y formas simbólicas de sus comunidades de origen (Chávez 1994). Lo llamativo de este proceso es que la pertenencia es distinta a la de la comunidad política, ya que es definida por los propios migrantes, estructurada por sus redes sociales, y constituida transnacionalmente a través de sus prácticas (Smith 1998: 6). El proceso de construcción, mantenimiento y consolidación de las comunidades transnacionales permite distinguir entre pertenencia a las “comunidades imaginadas” (transnacionalizadas y desterritorializadas) y a las comunidades políticas (definidas territorialmente). De este modo, el surgimiento de las comunidades transnacionales se relaciona con procesos estructurales globales de exclusión nacional y económica. Así, *“el proceso de transnacionalización de una comunidad que mantiene su unidad pese a ubicarse en varios países se debe, en gran medida, al proceso exclusionista-etnificante- de construcción de la nación”* (Besserer, 1997:4). En esta visión lo importante para la comunidad no es el cruce de fronteras nacionales,

sino el proceso de construcción nacional, se cuestiona el concepto mismo de nación y da lugar a la múltiple identidad de sus miembros. Pero de forma simultánea, las comunidades transnacionales surgen como una forma de enfrentar la vulnerabilidad social y política a la que se ven sometidos los migrantes en un modelo de producción postfordista. Es una respuesta, no una salida, basada en las redes sociales de reciprocidad, confianza y solidaridad. Estas comunidades abren oportunidades de acción: los riesgos del traslado, los costos del asentamiento, la búsqueda de empleo, la inserción laboral en destino, la reproducción cotidiana de las familias en origen, etc. La transnacionalización es una estrategia de los trabajadores para enfrentar las condiciones de su globalización (Canales y Zolnisky 2000: 7).

En lo que respecta al análisis del codesarrollo, la principal constatación que se puede hacer es que a pesar de que no se puede entender el surgimiento del codesarrollo sin el cambio operado en la comprensión de la migración por la aparición de los estudios transnacionales, existen muy pocas **investigaciones transnacionales sobre el codesarrollo**. Sin embargo, esta perspectiva resulta especialmente sugerente para su análisis tal y como mostraré en mi marco conceptual.

Así, a pesar de que los estudios transnacionales se han dedicado a analizar la redefinición del concepto de estado-nación clásico, tanto en los países de destino como en los de origen (Levitt y Dehesa, 2003; Labelle, 2002; Vertovec, 2001), y a las actividades políticas de los inmigrantes con respecto a sus comunidades de origen (Vertovec, 2001; Sørensen y Fog, 2002, Østergaard 2003), así como a las políticas públicas y las relaciones transnacionales migratorias centradas en los países de origen (Levitt y Dehesa, 2003; Portes 2007), **son muy pocos los que han analizado los significados transnacionales del impulso de Políticas Públicas de Codesarrollo**, es decir, políticas que vinculan la migración y el desarrollo en el marco de acciones de los gobiernos y administraciones públicas en destino (de Haas, 2006). La mayoría de los países de la Unión Europea han implementado en mayor o menor medida, en las últimas dos décadas, políticas que tratan de

relacionar la migración con el desarrollo (de Haas, 2006), en lo que se ha denominado políticas de codesarrollo. En este sentido, podemos afirmar que los estados de recepción han comenzado a formar parte del proceso transnacional de forma activa mediante la intervención gubernamental. Los gobiernos receptores de migración se han provisto de una serie de políticas públicas, de líneas de acción y de ayuda (el codesarrollo, entre ellas) que tratan de incidir en el curso de la migración a través de las relaciones transnacionales de los migrantes.

En el caso español, ya contamos con una serie de estudios e investigaciones, que tratan de analizar el codesarrollo desde una perspectiva transnacional (Giménez, Martínez, Fernández y Cortés 2006; Fernández, Giménez y Puerto 2008), y se encuentran en fase de ejecución, otras iniciativas, que han incorporado como otro elemento de análisis, las políticas de codesarrollo desde España, y los contextos de origen, sobre todo, andinos<sup>3</sup>. Sin embargo, sería conveniente seguir reflexionando sobre cómo diversos actores posicionados en la arena global de la migración, -los Estados nacionales, las ONGS y/ o las asociaciones de migrantes-, basan las actuaciones que llevan a cabo en la transnacionalización de sus intereses. Sin embargo, esto no quiere decir que no se vean sometidos a tensiones y conflictos a la hora de intervenir, debido a la pervivencia de imaginarios contradictorios de la migración y el desarrollo. Retomaré esta cuestión en las líneas que siguen, prestando especial atención a la mirada surgida desde Europa.

#### **2.1.1.1 Transnacionalismo, Migración y Desarrollo**

Tras la Segunda Guerra Mundial, proliferaron los estudios centrados en el análisis de la relación de la migración y el desarrollo. Tal y como ha analizado Michael Kearney en su obra "From the invisible hand to visible feet": anthropological Studies of Migration and development" publicada en 1986, las teorías dedicadas a esta cuestión pueden ser clasificadas en tres: la teoría de la Modernización, de la

---

<sup>3</sup> Nos referimos a los proyectos de investigación "*El impacto de la inmigración en el desarrollo: género y transnacionalismo*", Ministerio de Educación y Ciencia. SEJ2007-63179, 2007-2009 (prórroga 2010), dirigido por Laura Oso, y el proyecto "*Implicaciones sociales de las migraciones transnacionales; más allá de las remesas. El caso del sistema migratorio países andinos-España*", Convocatoria I+D+I, Ministerio de Ciencia e Innovación de España, 2010-2012, dirigido por Cristina Blanco.

Dependencia y el Articulacionismo. La primera de ellas toma de la Escuela de Chicago sus premisas básicas y entiende que la migración surge de una decisión individual, de una elección racional, como un deseo de dejar un mundo atrasado, ya que la emigración a los países del Norte, implica de forma inequívoca adentrarse en un mundo civilizado, moderno y desarrollado. Se trata de una visión eurocéntrica y unilineal del desarrollo, entendiendo éste desde una perspectiva económica, de tal manera que la decisión de emigrar es tomada en términos económicos. Además, sus planteamientos implican una visión optimista, positiva de la migración y el desarrollo, ya que el migrante incorpora valores, habilidades y conocimientos que permiten acercar a los migrantes y sus sociedades de origen, a unos ideales de progreso y desarrollo.

Por su parte, la Teoría de la Dependencia planteaba que la migración era fruto de la conformación de un sistema mundo organizado en torno a centros y periferias y de la división internacional del trabajo. Los centros ubicados en el Norte, extraían la mano de obra de los países del Tercer Mundo, debido al intercambio desigual entre los países. La migración, por tanto, tiene una naturaleza estrictamente laboral y lo que define al migrante es su pertenencia a un grupo que tenga acceso o no a los medios de producción. En este sentido, la migración obedece también a causas económicas, pero la lectura que se hace del proceso migratorio es pesimista debido a la explotación que los migrantes experimentan en las sociedades de destino. La migración sería una fuente de subdesarrollo, debido a la fuga de cerebros o a la dependencia de las remesas. Estas dos teorías, por tanto, han basado su perspectiva en una relación lineal entre la migración y el desarrollo, en una visión evolutiva de la idea del progreso, ya sea en sentido positivo o negativo. Para unos, la migración genera desarrollo al dejar atrás las condiciones generadoras del subdesarrollo. Para otros, la migración genera el subdesarrollo mismo, al perpetuar las causas que lo promueven.

Además de estos posicionamientos binarios, a finales de los años setenta la teoría del Articulacionismo, trató de romper con esta concepción unidireccional de la relación entre la migración y el desarrollo. Para esta teoría, la migración es fruto de las estrategias que los grupos domésticos llevan a cabo a partir del establecimiento



de redes migratorias, entendidas como un conjunto de relaciones (parentesco, amistad y vecindad) que configuran un campo social que se denomina red. Son microestructuras mediadoras que facilitan y perpetúan la migración (Portes y Rumbaut, 1990). En este sentido, a partir de los trabajos de Meillasoux, los grupos domésticos fueron entendidos como espacios en cuyo interior tenían lugar las relaciones de reproducción y producción, por lo que participaban de dos modos de producción: capitalista y no capitalista. La migración, no era más que una estrategia de los grupos domésticos para seguir asegurándose la articulación de ambas formas de vida. Para esta teoría, por tanto, el modelo capitalista de producción coexistía con otros modelos no capitalistas, no los reemplazaba, y por lo tanto, no existía una concepción lineal y evolutiva del progreso.

Treinta años después, la literatura especializada ha seguido interesándose por el nexo entre la migración y el desarrollo, lo que indica que nos encontramos ante una vinculación ampliamente debatida en la literatura y sometida a una serie de aproximaciones cambiantes. Así, tal y como describen Spaan, Naerssen y Hillmann (2005) en su análisis histórico, que abarca prácticamente los últimos cincuenta años, hemos pasado desde el enfoque del “crecimiento equilibrado” (balanced growth approach) de las décadas de los 60 y 70<sup>4</sup> -en el que el desplazamiento de la fuerza de trabajo entre los países se ve compensado por los flujos económicos generados por las remesas y por las nuevas habilidades adquiridas por los migrantes retornados- al modelo del “crecimiento asimétrico” (assymetrical growth approach), imperante fundamentalmente en la década de los 80, cuyo paradigma podría esbozarse en forma de triángulo: migración, desarrollo en destino y subdesarrollo en origen<sup>5</sup>. La década de los 90 inicia, sin embargo, un discurso teórico positivo que continúa hasta el momento presente: el creciente aumento experimentado por las remesas durante ese decenio llevó los caminos de

---

<sup>4</sup> Este enfoque, basado en los postulados neoliberales, apuesta por la globalización del equilibrio entre el mercado de trabajo de los países periféricos y los del centro; las negativas consecuencias que la virtual fuga de cerebros pudiera tener se dan únicamente a corto plazo y se verían compensadas por los flujos positivos de remesas económicas y sociales.

<sup>5</sup> Se trata de una visión pesimista de esta compleja relación: dado el carácter selectivo de la migración, pues los que abandonan sus lugares de origen son los más preparados y productivos, se produce una pérdida tanto de productividad como de capital humano en los países emisores; paralelamente los países receptores maximizan el beneficio empleando mano de obra inmigrante en el mercado secundario; por este motivo, las habilidades adquiridas por los inmigrantes no son precisamente cualificadas, lo cual impide su adecuada rentabilización en el supuesto en que tenga lugar el retorno.

la investigación hacia el análisis de los efectos (básicamente positivos) de los flujos financieros en los lugares de origen.

Con la aparición de la perspectiva transnacional, el nexo existente entre la migración y el desarrollo fue incorporado como un campo de estudio emergente. Si atendemos al caso europeo, hay que señalar que la academia se ha acercado sobre todo, al estudio de los grupos migratorios procedentes de antiguas ex colonias con las que ha existido una estrecha relación histórica.

Resultan pioneros el conjunto de estudios y reflexiones teóricas que analizan el vínculo entre la migración y el desarrollo, llevados a cabo en Francia desde los años 80 y que fueron los precursores de la reflexión teórica que antecedió al surgimiento del codesarrollo en Francia. Destacan los trabajos de George Tapinos, Christophe Daum y el Instituto Panos; sus aportaciones descansan, por una parte en el análisis de los vínculos entre las asociaciones de inmigrantes procedentes de Mali, Senegal, Marruecos, etc. que residen en Francia y las iniciativas que llevan a cabo para incentivar el desarrollo en sus lugares de origen, así como las consecuencias de dichos vínculos tanto para el origen como para la sociedad francesa. Su acercamiento a estas cuestiones tiene lugar desde una perspectiva política aunque puede observarse, una leve incorporación de la perspectiva transnacional que en algunos casos es más implícita que evidente en sus planteamientos.

Junto a esta mirada francesa, destacan los trabajos sobre todo de grupos y Centros de investigación de gran prestigio en el panorama internacional como es el caso del **Transnacional Communities Programme en Oxford** o el **Danish Institute for International Studies (DIIS)** en Copenhague (antiguo Center for Development and Research). En términos generales, los trabajos llevados a cabo se caracterizan por **recoger los hallazgos de la literatura transnacional estadounidense y contrastarlos con la situación europea** constituyendo un puente intelectual central entre ambos ámbitos académicos.

En España se trata todavía de un campo incipiente de investigación ya que tal y como señalan Escrivá y Ribas “la conexión entre la migración y los procesos de desarrollo y cambio es un tema emergente en la agenda investigadora y la política española” (Escrivá y Ribas 2004: 11 y 12). Prosiguen estas autoras delimitando las razones de esta ausencia de interés en el caso español:

- la falta de contacto con la perspectiva transnacional de los investigadores
- la escasa formación y presencia de los investigadores en los lugares de origen
- la falta de conciencia de los financiadores
- la escasa incorporación de las transformaciones y cambios ocasionados por el propio proceso migratorio español
- la separación de los asuntos de interior y exterior

Aún así, podemos encontrar los trabajos pioneros de Giménez (1997), López (1997), Gregorio (1998 y 2000), Malgesini (2001), Marín (2004) y Lacomba (2002 y 2004). De forma significativa a lo largo de la década de los noventa y del 2000, los estudios sobre migración y desarrollo en España, pueden clasificarse en dos tipos: aquellos que se han dedicado a analizar las prácticas transnacionales de los migrantes en relación con el desarrollo, y los que se centran en sentido amplio, en el codesarrollo<sup>6</sup>.

El primer grupo es mucho más abundante, y los estudios han centrado su análisis en “aspectos emergentes” del debate, como por ejemplo, las prácticas transnacionales que los migrantes han impulsado en conexión con sus contextos de origen (localidad, país, región, etc.) y la relación que éstas mantienen sobre todo con el desarrollo. Así, por ejemplo es habitual encontrar trabajos que se refieren al papel de las redes sociales y migratorias (Pajares 2007 o Pedone 2004), el papel de las remesas en el desarrollo (Sanz 2007), la emergencia de procesos identitarios de tipo transnacional (Eguren 2004 y 2007 o Padilla y Moraes 2007) o el impacto del

---

<sup>6</sup> El capítulo 3 se va a centrar en un análisis detallado, del surgimiento, antecedentes y evolución del codesarrollo.

género en el desarrollo (Martin et al. 2008). Del mismo modo, es necesario destacar, que la reflexión sobre migración y desarrollo, ha estado ligada a áreas geográficas concretas, como es el caso de Marruecos (Lacomba 2002, Lacomba 2004), Africa Subsahariana (Carballo y Echart 2007), o el caso más reciente, la Región Andina (Cortés y Sanmartin 2008; Cortés y Torres 2009).

En cuanto a los trabajos centrados en el codesarrollo, éstos han orientado su análisis en varios temas de interés. En términos generales, la mayoría de los trabajos surgidos en España, suelen orientar su análisis hacia la novedad del término, como si nos encontráramos ante las puertas de un concepto, a pesar de existir ya una serie de trabajos dedicados a analizar la praxis del codesarrollo en y desde España (Giménez 2005; Giménez et al. 2006; Cortés 2004, 2005, 2006, 2009; Cortés et al. 2007; Malgesini 2007).

En primer lugar, encontramos los ensayos y trabajos de investigación de largo aliento, preocupados por entender la relación de la migración con la cooperación para el desarrollo, más que hablar de codesarrollo en sí mismo (Abad 2004, 2005 y 2008; Gómez Gil 2008; Malgesini 1998 y 2001; Marín 2004). En este sentido, las discusiones centrales, han girado en torno a si el codesarrollo es una forma de cooperación, y/ o cómo la migración puede influir o no, en la cooperación, y viceversa.

En segundo lugar, se encuentra un segundo grupo, centrado en entender el codesarrollo como “política”, compuesto por un conjunto de ensayos y reflexiones pioneras (Aubarell et al. 2003, Aubarell y Aragall 2005, Ramón Chornet 1999, 2002, 2005), así como por informes técnicos y de revisión de normativa (Carballo 2006, Olabarría 2009). Estos trabajos, han situado el análisis del codesarrollo en el ámbito de las políticas europeas y locales, destacando la ausencia de trabajos de análisis crítico sobre el significado de la política española de codesarrollo.

Por último, han emergido recientemente otros estudios, preocupados por uno de los actores clave en el codesarrollo, los migrantes, ya sea, de manera individual o a través de las asociaciones de migrantes (Echeverri et al. 2007; Sanmartin 2009).

A continuación, recogemos un cuadro resumen con los principales estudios en España:

**CUADRO RESUMEN ESTUDIOS/ TRABAJOS CODESARROLLO EN ESPAÑA**

LÍNEAS DE ANÁLISIS	AUTORES/ TRABAJOS
<b>CODESARROLLO Y COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abad 2005, 2005, 2008</li> <li>• Malgesini 1998, 2001</li> <li>• Marín 2004</li> <li>• Gómez Gil 2008</li> </ul>
<b>CODESARROLLO Y POLÍTICAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aubarell, Oliván y Aragall 2003</li> <li>• Aubarell y Aragall 2005</li> <li>• Carballo 2006</li> <li>• Cortés 2009</li> <li>• Olabarria 2009</li> <li>• Ramón Chornet 1999, 2002, 2005</li> </ul>
<b>CODESARROLLO Y PRÁCTICAS TRANSNACIONALES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cortés 2004, 2005, 2006</li> <li>• Giménez et al 2008</li> </ul>
<b>CODESARROLLO Y LOS ACTORES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Echeverri et al. 2007</li> <li>• Sanmartin 2009</li> </ul>
<b>CODESARROLLO COMO MODELO/ PRAXIS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cortés 2004, 2005, 2006</li> <li>• Cortés, Fernández y Sanmartin 2007</li> <li>• Giménez 2005</li> <li>• Giménez, Martínez, Fernández y Cortés 2006</li> <li>• Malgesini 2007</li> </ul>

*Elaboración propia*

### 2.1.2 El desafío político de la migración: el Estado nación y la migración

En septiembre de 2003, la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional para Iberoamérica (SECIPI) del gobierno de España, organizó unas Jornadas de Codesarrollo<sup>7</sup> con el fin de dar cumplimiento *“al mandato político dentro de la política exterior para profundizar en una estrategia de codesarrollo”*. Uno de los participantes en las sesiones de la tarde era el Director General de Extranjería e Inmigración (Ministerio del Interior), quien comenzó su intervención con la pregunta: *“¿qué hace un miembro del Ministerio del Interior hablando de estos temas?”* (Notas de campo, Madrid, 2003). La pregunta era lógica si tenemos en cuenta que el público al que estaban dirigidas las Jornadas estaba integrado, sobre

<sup>7</sup> Jornadas sobre Codesarrollo e Inmigración, OPE-SECIPI, 25-26 de septiembre de 2003, Madrid.

todo, por actores de la cooperación para el desarrollo. Precisamente, este alto funcionario participaba en la Mesa titulada “Gestión de los Flujos migratorios. Intereses y propuestas”. En ella, en el momento de su exposición afirmó que *“El codesarrollo tiene que ir ligado al control de flujos, no tendría sentido hacerlo de otro modo”* (Notas de Campo, Madrid, 2003). Pero, ¿por qué un miembro del gobierno perteneciente a las cuestiones de interior habla de vincular el codesarrollo y el control de flujos? ¿Qué es lo que lleva al gobierno de España a desplazar ciertos aspectos de la migración a la cooperación para el desarrollo a través del codesarrollo? ¿Qué papel están desempeñando actores como las ONGS? Y ¿qué papel están desempeñando los estados de origen?

Las actuales características de la migración como flujos y procesos transnacionales, constituyen un desafío político tanto para los estados emisores, como para los receptores, al estar en cuestión su capacidad soberana para establecer y hacer cumplir sus propias normas en materia de migraciones tanto hacia dentro como hacia fuera y sobre todo, la capacidad estatal para incidir y conformar su propia sociedad mediante decisiones dictadas por sus órganos políticos. Tal y como nos recuerda Aristide Zolberg, lo que concede el carácter político a las migraciones internacionales, es, en su opinión, en primer lugar, su condición de fenómeno transnacional, de «fenómeno que atraviesa fronteras», lo que supone, por tanto, su sometimiento a las condiciones establecidas desde el Estado y el derecho internacional al movimiento de personas tanto desde los lugares de origen, como a los lugares de acogida, sean éstos, o no, espacios de asentamiento definitivo. Los flujos migratorios se ven, en consecuencia, afectados por la acción política, por la normativa de los Estados de salida y de acogida, así como por la multitud de disposiciones sobre esta materia en convenios multinacionales y binacionales.

Sin embargo, el Estado no es incorporado a la teoría migratoria hasta principios de los ochenta, y aunque se ha avanzado mucho en esta dirección, parece hoy bastante evidente que la asignatura pendiente de la teoría migratoria es crear un patrón de la conducta de los Estados y de otros actores políticos. En dos artículos de revisión de la teoría migratoria de finales de los años noventa, tanto Douglas

Massey como Alejandro Portes, lamentaron esta laguna; y concluyeron que es urgente su incorporación en los modelos explicativos, al igual que ha sostenido recientemente Joaquín Arango (Massey: 1999; Portes: 1997; Arango: 2000).

Posiblemente esto se deba a la combinación de dos elementos: por una parte, al creciente desafío político que representa la migración para sus estados receptores (por la intensidad, diversidad y persistencia). Pero por otra parte, al hecho de que el estado se encuentra en un contexto de clara reconfiguración de sus funciones tradicionales y sobre todo, del modo en cómo las venía desempeñando. Así, por ejemplo, la emergencia de la inmigración como una cuestión central de la agenda política europea se ha consolidado a lo largo de la década de los noventa y ha sido resultado, probablemente, de un doble efecto: de la «sensación de crisis» que provoca la inmigración (S. Sassen, 2001; C. Brettel y J. Hollifield, 2000) y de la transformación de las comunidades inmigrantes en actores políticos influyentes que ejercen demandas a las instituciones administrativas y democráticas de los países de acogida (López Sala, 2002: 89).

Estas cuestiones se conectan, por tanto, con el hecho de que la naturaleza del desafío de la gestión de la migración, es claramente política y sitúa la migración y la gestión de la misma ante el debate de la reconfiguración del poder del Estado nación y su relación con los proyectos de construcción nacional, de tal forma que las propuestas de migración y desarrollo, y del codesarrollo habría que entenderlas dentro de la lógica nacional de los estados nación que involucran. Es decir, esto nos llevaría a preguntarnos por el papel que desempeña la propuesta de migración y desarrollo como una vía para reproducir y expandir la soberanía estatal.

#### **2.1.2.1 La crisis del Estado o el estado de la crisis**

La mayor parte del debate sobre la “crisis” del Estado-nación gira sobre el argumento de que los gobiernos no pueden controlar por más tiempo la corriente de dinero e instrumentos comerciales, de trabajo y mercancías, de flora y fauna, de información, de sustancias ilegales y de extranjeros no deseados. De este modo, se afirma que el estado nación que emergió con la modernidad y que se constituyó en

unidad suprema de orden parece encontrarse en entredicho (Kearney 1991: 54), como una forma política, cultural y social que circunscribe su poder a un territorio y tiene potestad para establecer aquellos que son miembros y los que no. Esto encuentra su mayor expresión en el principio de soberanía nacional que se desarrolla en el proceso de construcción nacional presente en cada estado nación<sup>8</sup>. Con el surgimiento de las políticas de identidad (las políticas de género, sexualidad, edad, raza, religiosidad, combinaciones económicas, estilos de vida y, también, clase social), ya raramente la nación es imaginada como una profunda fraternidad horizontal. Mientras la mayoría de los seres humanos todavía viven como ciudadanos *en* estados-nación, tienden sólo a ser condicional, parcial y circunstancialmente, ciudadanos *de* naciones-estado (Comaroff y Comaroff 2002). En definitiva, lo que hoy parece cuestionarse es la capacidad del Estado como regulador de la vida social, como el centro de la soberanía territorial y de la legitimidad cultural debido a movilizaciones étnicas, movimientos separatistas, la globalización del capital y del comercio o la intensificación del movimiento de personas como migrantes y refugiados que parecen minar la soberanía del estado en un mundo poscolonial (Hansen y Stepputat, 2001: 1-2).

Este cambio a la hora de conceptualizar el Estado nación, se basa en que es el contexto de la globalización económica y política la que ha determinado estas profundas transformaciones políticas y epistemológicas en la forma de concebir el Estado. Tras la Segunda Guerra Mundial, el mundo se comprendía a partir de las relaciones entre los Estado nación, que eran los actores prácticamente exclusivos de la Sociedad Internacional. El Estado era la base de la Sociedad y contenedor legítimo de la Nación, por lo que era impensable acudir a otras fuentes de legitimidad de poder soberano. En el contexto de la teoría de las Relaciones Internacionales, el paradigma Realista que fue el que se impuso tras la Segunda Guerra Mundial, dejó paso al Paradigma Transnacional a la hora de explicar las Relaciones Internacionales (y por lo tanto, entre Estados) y su fundamento. Si bien

---

<sup>8</sup> Dicho proceso (“nation building”) se basa en los puntos siguientes: las naciones son comunidades políticas territoriales (soberanas, limitadas y cohesionadas), constituyeron el primer lazo político y el mecanismo de lealtad de sus miembros, son los actores políticos principales en las relaciones internacionales, son una creación de sus ciudadanos y sus élites políticas y líderes a través de distintos procesos e instituciones y es la única estructura capaz de proporcionar el desarrollo social y político de sus miembros (Smith 1997: 20).



los fundadores de esta perspectiva, Joseph Nye y Robert Keohane (1971), comenzaron hablando de “Relaciones Transnacionales”, más tarde lo rebautizaron como paradigma de la “Interdependencia Compleja”. Sin embargo, el planteamiento transnacional ya quedaría en la agenda de investigación, y veinte años después volvió a emerger, aplicado esta vez a los estudios migratorios. Efectivamente, el punto de partida de este paradigma es la incapacidad del paradigma realista para explicar las condiciones mundiales desde los años sesenta: la distensión (reducción de la tensión político-militar), explosión en el número de estados a partir de la descolonización, crecimiento económico de Europa Occidental y Japón, surgimiento de problemas nuevos o reformulados como el desequilibrio Norte-Sur convertido en agenda internacional, la crisis energética, la crisis del sistema monetario, etc. (Barbé 1995: 64). Los profundos cambios vividos en el mundo en el último cuarto de siglo, han incrementado la presencia y participación en la arena global de otro tipo de actores: las organizaciones internacionales, la globalización económica, las ONGS, las empresas transnacionales, los individuos o espacios subestatales (Barbé 1995: 123). El Estado ha perdido su condición de actor exclusivo entrando en competición con estos nuevos actores, pero a diferencia de las décadas anteriores, el punto de partida es **la negociación** entre actores pertenecientes a una red compleja de interacciones que los empuja al diálogo, debido al elevado nivel de interdependencia entre los mismos actores (estados, multinacionales, etc.). Así, el concepto de **interdependencia compleja** implica un juego cooperativo entre los actores internacionales y en el caso de producirse un conflicto, éste no se solucionaría de manera político-militar.

Quizá uno de los cambios más significativos en el ámbito de las relaciones internacionales, ha sido el surgimiento de la Unión Europea (UE). Lejos de lo que se suele leer o escuchar, la UE no sustituye al estado nación existente, sino que, por el contrario, es un instrumento fundamental de su supervivencia a condición de conceder cuotas de soberanía a cambio de obtener más voz en los asuntos mundiales y nacionales en la era de la globalización (Castells 1998: 381). Prosigue este autor, que para poder llegar a esta convergencia de intereses, se ha institucionalizado una geometría compleja y cambiante de instituciones europeas

que ha combinado el control de la toma de decisiones por parte de los gobiernos nacionales (El Consejo de Ministros, la presidencia rotatoria, las cumbres cada seis meses), la gestión de las empresas europeas comunes por una eurotecnocracia competente, aunque impopular, que depende de la Comisión Europea, designada con criterios políticos, y las expresiones simbólicas de legitimidad en el Parlamento Europeo, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas. Por esta razón, se ha afirmado que la UE está organizada esencialmente como una red que supone mancomunar y compartir soberanía más que transferirla a un nivel superior (Keohane and Hoffman 1991 en Castells 1998: 382). Es decir, nos encontramos ante un neomedievalismo institucional, una pluralidad de poderes que se solapan en el sentido ya señalado por Hedley Bull “The Anarchical Society: a Study of Order in World Politics” en 1977, lo que ha dado lugar a una nueva forma de Estado denominada por Castells “Estado red”. Se trata de un Estado caracterizado por compartir la autoridad, es decir, la capacidad de imponer la violencia legitimada, a lo largo de una red. Una red por definición tiene nodos, no un centro. De este modo, todas las instituciones gubernamentales no son iguales en la red europea. En este sentido, el Estado red, con su soberanía de geometría variable, es la respuesta de los sistemas políticos a los retos de la globalización (Castells 1998: 383).

En este sentido, la dimensión transnacional de la migración ha contribuido a alimentar esta discusión sobre el declive o supervivencia de la idea de “Estado” nación. Por una parte, autores como Kearney (1991) y Rouse (1992), celebran el hecho de que nos hallemos en la “era del transnacionalismo” lo que significa una clara debilidad de la categoría “Estado-nación”. Así, el Estado al perder relevancia en la esfera internacional, se encontraría en una fase de retroceso de su poder soberano lo que se ha denominado como una **“era postnacional”**. El que los migrantes se impliquen en asociaciones y en proyectos de desarrollo comunitario o envíen remesas, por ejemplo, son una muestra de cómo la gente idea mecanismos alternativos de construcción de identidades colectivas al margen del Estado nación.

Frente a esto, Basch et al. (1994) señalan que si bien es cierto que nos encontramos en un momento en el que el Estado ha experimentado una desterritorialización de algunos de sus ámbitos de actuación, no significa que el estado esté perdiendo influencia y lo que caracteriza esta época es precisamente un proceso de **“nuevo nacionalismo”** ya que el mundo todavía está dividido en estados nación que siguen conservando el monopolio legítimo del uso de la fuerza dentro de un territorio lo que está relacionado directamente con la gestión de los flujos migratorios. Y es que los estados nación continúan jugando un rol decisivo en la gobernanza de sus poblaciones (Shore y Wright, 1997).

Dentro de este último grupo, algunos autores han empezado a hablar del Estado transnacional. Es el caso de Ulrich Beck, quien en su libro “Poder y contrapoder en la era global” (2002) plantea los postulados de la estatalidad transnacional como propuesta política y epistemológica. Para este autor, la era global ha venido acompañada de la “deslimitación” y “desnacionalización” de la política. Y esto implica una nueva paradoja: lo que en el paradigma nacional estaba agrupado-independencia estatal, autodeterminación nacional y solución de cometidos centrales de la política (bienestar, derecho, seguridad)-se disgrega y al mismo tiempo se reagrupa de una manera nueva. Los gobiernos tienen que renunciar a la independencia nacional y unir sus manos en convenios cooperativos para así llevar adelante el cumplimiento de las misiones nacionales básicas y acceder a nuevas posibilidades de acción-no sólo internacional sino también intranacional-frente a la oposición y la opinión pública (Beck 2002: 135-6). De esta manera, la pérdida formal de autonomía y la ganancia de contenidos de soberanía pueden reforzarse mutuamente. La globalización implica un aumento de la soberanía de los actores pero como contrapartida del mismo proceso, la pérdida de la autonomía de los países. El contenido de la soberanía de los actores crece a medida que formalmente disminuye su autonomía. A partir de la globalización política, ***la autonomía basada en la exclusión nacional se transforma en soberanía basada en la inclusión transnacional*** (Beck 2002: 140). Lo que nos lleva a una contradicción aparente: los Estados transnacionales serían los mejores Estados nacionales, pues juegan el juego del espacio y el marco de acción transnacionales-un juego de suma positiva-para solucionar mejor también los problemas nacionales, ***esto puede***

***llevar a experimentar con una nacionalidad y estatalidad cosmopolita (2002: 141).***

La discrepancia entre el espacio del Estado, territorial por definición, y el espacio del mercado mundial, desterritorial y transnacional por definición, sólo puede afrontarse si las actividades estatales se extienden más allá de las fronteras territoriales. Este giro sólo es posible gracias a la transnacionalización en el sentido de la cooperación entre Estados, lo que es cada vez más frecuente en las políticas migratorias. Cuando los gobiernos negocian convenios vinculantes conforma a derecho internacional o como es el caso de la UE aprueban conjuntamente ejecutivas transnacionales de cooperación, cada gobierno actúa en un espacio transnacional, ya que se pretende que las obligaciones contraídas sean vinculantes para todos. Surgen espacios de soberanía cooperativa aptos para enfrentarse a los problemas mundiales y a los consorcios activos a escala global y crear nuevas condiciones marco (Beck 2002: 239). Surgen figuras de cooperación estatal, transnacionales, espacios de soberanía cooperativa que se hallan en una situación óptima para enfrentarse a los consorcios de economía privada y sentar nuevos marcos de condiciones. No se trata de una pérdida de soberanía, sino de una merma de soberanía nacional que se puede compensar sobradamente con una ampliación de la soberanía cooperativa transnacional (240). En este sentido, ¿en qué medida el surgimiento del codesarrollo se relacionaría con estas transformaciones del Estado nación?

Parecería, que más que a una reconceptualización del Estado mismo, estamos asistiendo, más bien a una progresiva reorganización del concepto de la soberanía del estado, que coincide con una creciente incapacidad por parte del mismo para estructurar su sociedad (Vallespín 2000: 105-6). Pero mientras que su autoridad es constantemente cuestionada, se apela a ésta como mecanismo reivindicativo y reconocedor de derechos lo que ha expandido y transformado los significados de la ciudadanía. Esto es lo que Hansen y Stepputat denominan la “paradoja del Estado” o Lynn Doty, doble escritura. Para los primeros, el mito del Estado permanece vivo en nuestros días porque éste o la idea de gobierno soberano institucionalizado actúa en nuestra imaginación señalando lo que es el Estado y lo que no (Hansen y

Stepputat, 2001: 2). Por este motivo se enfrenta al dilema de “cambiar sin que nada cambie” es decir, necesita mantener la base misma que le consolida y le legitima, las fuentes de su poder soberano como es la naturaleza misma del Estado- nación.

Por su parte, la actuación del Estado consiste en lo que Lynn Doty (1996: 179) denomina **dobles escritura**: el Estado está siendo constantemente producido y reproducido como natural y fijo pero es simultáneamente transformado por su propia práctica. Y la misión que tienen estas prácticas discursivas es fortalecer precisamente la credibilidad de las asunciones de “naturalidad” de las categorías ligadas al estado nación. Por lo tanto, lo que nos demuestra esto es que el estado nación moderno es una categoría contingente y nunca fijada finalmente ya que siempre se encuentra inmerso en un proceso constante de “construcción nacional”<sup>9</sup>. Esta idea además es inherente al propio Estado moderno que suele imaginarse como acabado al mismo tiempo que asistimos a su continua reconfiguración y constante proceso de construcción, y esto además, tiene lugar en amplios registros globalizados de gobierno y autoridad (Hansen y Stepputat, 2001: 5). Pues bien, esto es posible a partir de lo que estos mismos autores entienden por “lenguajes de gobierno” como son: la afirmación de la soberanía territorial por el monopolio de la violencia por fuerzas policiales y militares permanentes; el control sobre el conocimiento de su población y su territorio; y la economía nacional, esto es, la generación de recursos y aseguramiento de la reproducción y bienestar de la población. Estos, lenguajes de gobernabilidad, siempre apuntalado por conocimiento que genera técnicas ha sido históricamente diseminado, intercambiado y transplantado globalmente incluyendo el mundo no occidental. Como sabemos, esto ha sido un intercambio desigual de tecnología que fluye sobre todo de los poderes coloniales a las colonias, más tarde llamados países “desarrollados”, capitalistas y socialistas, y a los también llamados países “subdesarrollados”.

---

<sup>9</sup> Nos alineamos aquí a las líneas teóricas ya planteadas por Anderson, Barth, Comaroff, Gellner y Hobsbawm que contribuyeron a cambiar la perspectiva dominante sobre etnicidad y nación, mostrándolas como resultados de una construcción social, como artefacto cultural que adquiría visos de realidad “natural” (Suárez 1998: 42).

En este sentido, el papel del estado en la gestión de la migración se ha reconfigurado, lejos de difuminarse o perder relevancia. Podemos señalar que las premisas de Zolberg siguen manteniéndose muy vigentes cuando señalaba que es la organización política del espacio internacional en Estados legalmente soberanos y mutuamente excluyentes lo que define la migración como un proceso distintivo. En segundo lugar, y consecuencia de lo anterior, desviándose de la norma en un mundo organizado en entidades políticas, la relocalización física de los individuos supone su transferencia de la jurisdicción de un Estado a la de otro, implicando, por tanto, cambios en la jurisdicción y la pertenencia y dotando de un nuevo contenido a las fronteras políticas (Zolberg: 1978, 1981, 1989).

Precisamente, la vigencia del papel del estado nación se encuentra en alza más que nunca, debido a su participación, diseño y ejecución de las políticas migratorias de los estados de emisión y recepción de los flujos migratorios. Para el caso de los **estados emisores**, Levitt y de la Dehesa (2003) definen el papel transnacional del estado nación desde la perspectiva del país de origen y utilizan ejemplos de políticas de países latinoamericanos. Afirman que en los últimos años ha tenido lugar un gran cambio, según el cual se pasa del total desinterés sobre lo que le sucedía a quienes vivían fuera de las fronteras territoriales nacionales, a un paulatino aumento de interés por su presente/futuro propulsado por el interés que despiertan las remesas y/o sus contribuciones. Estas políticas, han recibido el nombre de “políticas de vinculación”, y según sugieren estos autores, son aplicadas por todos los estados, dentro de un amplio repertorio de políticas muy semejantes. Sin embargo la diferencia entre ellos radica en el compromiso que asume cada estado, el cual está determinado por dos factores: hasta dónde quiere realmente llegar el Estado, y cuánto le puede costar. Así, estos autores proponen analizar **las políticas de vinculación** desde la perspectiva de los cambios, reformas y medidas que ellas suponen, e incluyen las siguientes políticas: a) las reformas ministeriales o consulares; b) las políticas de inversión y atracción de inversiones; c) la extensión de los derechos políticos incluyendo la doble ciudadanía / nacionalidad; d) la extensión de las protecciones estatales o servicios a los nacionales que viven en el exterior; y e) la implementación de políticas simbólicas para reforzar la pertenencia e identidad nacional. En este sentido, habría que preguntarse por el

significado que los actuales cambios políticos migratorios en el Ecuador, a partir de los cuales, podría afirmarse que la recién creada SENAMI y el conjunto de cambios operados respecto a la movilidad humana, podrían ser enmarcados dentro de este tipo de políticas de vinculación.

Para Gamlen, las políticas de vinculación implican la transnacionalización de la gobernabilidad por parte del estado de origen (Gamlen 2006). Así el modelo propuesto identifica tres tipos de políticas de vinculación con las diásporas:

- a- **Políticas de construcción de capacidades** (*capacity building*) que produce una sociedad nacional transnacional desarrollando instituciones estatales. Esto es posible a partir de la construcción por parte del Estado de origen de las comunidades transnacionales con las cuales va a vincularse, lo que permite delimitar los lindes de lo nacional.
- b- **Políticas de extensión de derechos a la diáspora:** a partir de la extensión de derechos políticos, cívicos, sociales, como por ejemplo, el voto exterior o la doble ciudadanía.
- c- **Políticas de extracción de derechos a la diáspora:** a través de la imposición de obligaciones como por ejemplo, el establecimiento de tasas, la captación de remesas y de las inversiones, etc.

Para el caso de **los estados receptores**, según los interesantes trabajos de Ana María López Sala, podemos distinguir tres rasgos fundamentales. En primer lugar, la creciente similitud en las acciones emprendidas. En uno de los ensayos más influyentes sobre este tema se expone, por un lado, la denominada tesis de la convergencia según la cual existe una creciente semejanza entre las políticas de control de flujos empleadas en los países más industrializados. Como han puesto de manifiesto los estudios comparados, esto ha llevado a la desaparición de las diferencias tradicionales entre los países clásicos de inmigración y los europeos que se convierten en Estados receptores después de la Segunda Guerra Mundial o en los ochenta, como sería el caso de España. El segundo rasgo, descrito a través de la tesis del desajuste, indica que la distancia entre los objetivos de las políticas de control y los resultados, es amplia y creciente. Es evidente la dificultad de los Estados para controlar eficazmente sus fronteras, lo que ha provocado en muchos

casos un clima de opinión hostil a la inmigración y un aumento de la presión sobre los gobiernos para que adopten medidas aún más restrictivas (Cornelius, Martin y Hollifield: 1995). En esta dirección se dirige el tercer rasgo, menos consensuado, enunciado recientemente por Gary Freeman y en donde se observa la existencia de un sistemático desajuste entre la opinión pública y el desarrollo de la política migratoria (Freeman: 2002). Para otros autores, las transformaciones observadas en las políticas de control son resultado, en especial, de los movimientos observados en la opinión pública. Ésta es la tesis defendida por Catherine Whitol de Wenden en el caso francés, lo que ha desembocado, en su opinión, en una política migratoria ambigua que subterráneamente mantiene la apertura de fronteras, pero que se muestra firme en el objetivo de control en el discurso público. El resultado es el alejamiento de lo que sería una intervención racional y concertada entre las partes interesadas (Whitol de Wenden: 2000). Similares conclusiones se obtienen en los estudios sobre la evolución de las políticas migratorias en Italia, Alemania y Gran Bretaña a lo largo de las dos últimas décadas. Cristina Boswell indica, a modo de síntesis, que en la política migratoria europea se observa lo que ha calificado como «un desajuste populista»: un desajuste entre las necesidades económicas y las medidas factibles que pueden elaborar los Estados para restringir la inmigración y las presiones de la opinión pública y de los partidos anti-inmigración. El resultado del enfrentamiento entre estas fuerzas ha sido, por el momento, la aplicación de medidas poco realistas y parcialmente ajustadas a la demanda del mercado de trabajo.

El control migratorio (y por lo tanto, el paradigma de la regulación), incorpora varios niveles de intervención dirigidos, en primer lugar, al control fronterizo y, por tanto, a la delimitación de las condiciones del acceso al territorio y, en segundo lugar, al control interno, es decir, a la reglamentación de la permanencia una vez que los migrantes están presentes en los países receptores. Esta visión amplia de la regulación implica que las acciones desarrolladas por los Estados se inician mucho antes de la llegada a la frontera y se mantienen mucho después de la **entrada en el** territorio. En ese sentido abarca un amplio abanico de medidas que se extienden desde las políticas de contingentes y cuotas, la aplicación de procesos extraordinarios o permanentes de regularización, las políticas de visados, las



medidas de reagrupación familiar o la política de asilo y refugio, así como la regulación del mercado de trabajo y la movilidad interna (López Sala 2006: 79).

Debido a la “falta de control” y a la llegada continua de migrantes, la búsqueda de la eficacia ha llevado a los Estados a desarrollar nuevas estrategias de control en las que están implicados otros países a través de acuerdos bilaterales o agencias supraestatales, como en el caso de la Unión Europea, de ahí la creciente transnacionalización de esta política y su peso en las relaciones internacionales. La segunda estrategia ha sido incorporar a la acción, al igual que en el pasado, a otros actores sociales no estatales como resulta evidente en la política fronteriza en el sur de Europa o de Estados Unidos. La acción se inicia en los países de origen mediante la concesión de visados o de campañas de disuasión de la salida.

Esta búsqueda de nuevas estrategias de control no puede desligarse de otro proceso: a lo largo de los años noventa hemos asistido a un paulatino proceso de concentración de la acción del control migratorio en las fronteras. Por ello han aumentado los recursos estatales económicos y humanos dirigidos a este objetivo<sup>10</sup>.

Resulta evidente, por tanto, que la migración se ha convertido en un desafío político para el Estado, sobre todo, porque el Estado debe dar una respuesta política en un contexto de reconfiguración en el modo de llevar a cabo sus atribuciones. En este sentido, los estudios sobre el codesarrollo, como vimos anteriormente, se han dedicado a analizar el codesarrollo como una política

---

<sup>10</sup> Las medidas adoptadas se han caracterizado por su similitud. El empleo de tecnología de última generación dirigida a la vigilancia incluye el uso de luces de estadio, sistemas de vigilancia por control remoto y por satélite, cámaras de rayos infrarrojos que detectan el calor corporal y sensores de movimiento. También se ha incrementado la dotación de las patrullas de control fronterizo y se han creado cuerpos especiales dentro de las fuerzas de seguridad. Los sistemas de identificación fronteriza, con el empleo de huellas y fotografías digitales y pasaportes electrónicos, han supuesto un perfeccionamiento de los «filtros y barreras electrónicas». Las vallas se han construido en zonas de alto nivel de cruce y gran visibilidad social. Tienen un elevado coste y un importante impacto mediático, de ahí que se consideren una medida adicional y, en muchos casos, su empleo es disuasorio y responde a factores vinculados, en especial, a la sensación de vulnerabilidad en las poblaciones fronterizas. En otros casos en los que la construcción de vallas resulta imposible, se han implantado sistemas de vigilancia electrónica creando espacios fronterizos tan inaccesibles como los vallados, como en el Estrecho de Gibraltar tras la implantación del Sistema Integral de Vigilancia Exterior o en la nueva frontera entre la Confederación Rusa y la Unión Europea tras la última ampliación.

estatal, autonómica y/ o local, pero no han extendido su análisis, al significado del codesarrollo en este contexto de reconfiguración de la soberanía estatal, ¿cuál sería el papel que desempeñaría el codesarrollo? ¿Cuáles son las tareas asumidas por el Estado nación? ¿Y cómo los ejerce: sólo o de forma cooperativa con otros actores (ONGS y asociaciones de migrantes)?

### **2.1.3 Un cambio en la gobernanza**

Si hay un tema que ha contribuido a reactivar el debate de la gobernanza, es el de las migraciones internacionales. El concepto de gobernanza (*governance*) irrumpe con una presencia significativa a comienzos de los años noventa, ligado a las organizaciones financieras internacionales, vinculadas al fomento del desarrollo económico como el Banco Mundial. Dicha institución publica el Informe “Gestionando el Desarrollo-La dimensión de la Gobernanza” (traducción nuestra) en 1991. Según éste, “la gobernanza es la capacidad del Gobierno de formular e implementar políticas y también el uso de las instituciones y la capacidad de crear un contexto de colaboración para distribuir recursos y coordinar la actividad del Gobierno”. Así, este concepto alude en términos generales a las diferentes maneras en las que la sociedad puede ser dirigida y coordinada. Se puede distinguir entre una gobernanza *por* el gobierno (sistema político administrativo), una gobernanza *con* el gobierno y una gobernanza *sin* el gobierno. Las últimas aluden a una relación horizontal entre Estado y sociedad (Vallespín 2000: 132). El hecho de que el mundo empezara a implementar unas Relaciones Internacionales en términos de interdependencia compleja o transnacionalismo, implicó serias consecuencias para el modo en que la gobernanza se estaba llevando a cabo. El Estado tradicional se ha visto fraccionado en una multiplicidad de instancias político-administrativas que operan a distintos niveles, se superponen entre sí e interaccionan con la sociedad en infinitud de formas. Frente a la idea de una soberanía hacia fuera y una jerarquía hacia dentro, comienza a cobrar fuerza una imagen bien distinta: una cierta desagregación, descentralización y delegación institucional; una estructura reticular cada vez más densa y compleja de dependencias y relaciones de colaboración y negociación con todo un conjunto de intereses sociales, muchos de los cuales no están integrados dentro de sus fronteras; y la combinación de la

acción de gobierno tradicional con una nueva “gestión de las interdependencias” anteriores (Vallespín 2000: 138).

A partir de entonces, su utilización se ha extendido a todas las organizaciones internacionales y a los ámbitos académicos e intelectuales tratando de buscar y promover el “buen gobierno” allí donde se identificaban prácticas anárquicas y por el contrario, de “mal gobierno”. Pero además, la idea de la gobernanza implica la superación del modelo de gobierno burocrático-jerárquico por un modelo cooperativo, más descentralizado, que apuesta por la complementariedad entre el sector público, el sector privado y las organizaciones, grupos e individuos que conforman la sociedad civil. Lo relevante es *entre quiénes* se debe ejercer este *buen gobierno*.

El origen y las causas de estas transformaciones del Estado residen tanto en la intensificación de los procesos globales como en la propia evolución de las sociedades desarrolladas hacia una mayor complejidad, inherente a los nuevos asuntos de políticas (*policy issues*) o la generalización de los modos de la “nueva gestión pública”, lo que ha hecho que el Estado se vea en la necesidad de asumir nuevos pautas de actuación a la hora de gestionar dicha complejidad. Así, por ejemplo, en el caso de España, las competencias de inmigración corresponden de forma exclusiva al gobierno central. Pero en muchos temas relacionados con la acogida y la integración, no existe una capacidad competencial exclusiva. Cada comunidad autónoma y municipio han ido adoptando medidas para responder de la mejor manera a la realidad social más inmediata y con los medios disponibles, para garantizar la cohesión social (Miret i Serra, 2009).

Esta asunción de competencias tiene que ver con la reestructuración de las funciones tradicionales del Estado que ha de hacer frente a la falta de recursos y competencias técnicas para un conjunto cada vez más complejo y heterogéneo de asuntos en la agenda gubernamental, tales como el aumento del paro o la marginación social, la mayor demanda de servicios, las pensiones, las nuevas tecnologías, la gestión de la sanidad o del medio ambiente. Cada problema moviliza a sectores y grupos de la sociedad portadores de intereses y demandas

contradictorios y las respuestas públicas tienden a generar nuevos conflictos que, a su vez, provocan nuevas movilizaciones. Además, la interdependencia vertical y horizontal entre los distintos niveles de gobierno exige crecientes esfuerzos para alcanzar el consenso.

En este escenario el Estado y, más en concreto, el sistema político-administrativo, tiende a segmentarse en comunidades o redes de intereses estructuradas alrededor de las distintas políticas. Y los responsables políticos locales, en tales contextos de cambio, se ven afectados en sus tareas como proveedores de servicios públicos, viéndose forzados a ser más flexibles, adaptables e innovadores. Por ejemplo, esto se pone de manifiesto, de manera muy especial en la forma cómo se están llevando a cabo las políticas sociales, lo que nos lleva a hablar de “mutación de lo social”, por el hecho de que cada vez más son los actores diferentes al Estado, los que se ocupan de estas tareas. Las transformaciones en el Estado de bienestar y los cambios en las formas de definir e intervenir en lo social se ven también reflejadas en los modos de problematizar y gestionar la presencia de población inmigrante (Gil, 2004: 1). La privatización de la integración de migrantes -a través de la participación creciente de ONG en la implementación de planes y programas gubernamentales- permite el ejercicio de un “gobierno a distancia”, indicador clave de esas mutaciones (Rose, 1997; Morris, 1998).

De esta forma, se observa que si bien los estados nación continúan jugando un rol decisivo en la gobernanza de sus poblaciones, lo que se encuentra en transformación es *el estilo* de dicha gobernanza. La cultura nacional, la ciudadanía y la libertad personal se han convertida en temáticas centrales de la gobernanza. Por ejemplo, la identidad nacional ha sido politizada más que nunca. Tal y como señala Anthony Smith, “la identidad nacional hoy determina no sólo la composición del régimen personal, sino también legitima y a menudo influye en los objetivos políticos y en las prácticas administrativas que regulan la vida diaria de cada ciudadano” (Smith 1991: 144). De este modo, la cultura y “lo cultural” se han convertido en un ámbito de gobierno a través del cual los estados modernos tratan de organizar y controlar la sociedad civil (Shore and Wright 1997:28).

Por este motivo, se hace necesario realizar un análisis de este concepto desde la antropología, así como de sus implicaciones en términos culturales y políticos. En este sentido, Perú señala que la gobernanza es “el proceso de gestión de la sociedad resultante de la colaboración sistemática entre gobierno y ciudadanía a partir de sus organizaciones cívicas” (Peró, 2005: 1). Pero además, tal y como nos advierte este autor, el término de gobernanza implica un patrón superior de gobierno y encierra un significado crucial: es lo que permite al Estado cumplir con la Modernidad. Según este mismo autor, asistimos a un nuevo reparto de responsabilidades entre el gobierno y la sociedad civil: al gobierno le corresponde la toma de decisiones estratégicas y diseñar objetivos mientras que la provisión de servicios y administración recae de forma evidente en la ciudadanía y sus organizaciones (Peró 2005:2).

Otro ejemplo lo podemos encontrar en la Ayuda Oficial al Desarrollo. En este caso, la discusión sobre la gobernabilidad se inserta en un concepto mayor de coordinación de políticas y cooperación entre estados receptores de asistencia a nivel internacional. Con el fin de articular la dimensión de la gobernabilidad local y nacional con la global, la ONU comenzó a promover desde comienzos de los noventa la idea de que cualquier agenda de reforma doméstica debía ir acompañada de un marco internacional que controlara y coordinara la regulación de problemas y procesos globales, y la actividad de actores transnacionales tales como las corporaciones multinacionales y ONG.

Se consolidó la noción de gobernabilidad global orientada a controlar/ regular a nivel internacional como doméstico, problemas locales con una resonancia planetaria. El deterioro del medio ambiente, los flujos migratorios, la pobreza mundial, los crímenes transnacionales de diverso tipo, los efectos negativos de la globalización ganaron relevancia y se convirtieron en el motivo articulador del nuevo paradigma.

La gobernabilidad adquirió especial relevancia si la entendemos como el establecimiento y operación de un conjunto de reglas de conducta que definen prácticas, asignan funciones, guían interacciones de múltiples actores para

afrontar con éxito problemas colectivos e incorpora actores subnacionales y transnacionales, estatales y no estatales.

El nuevo paradigma de desarrollo internacional promovería la transformación del estado desarrollista y de otras organizaciones no estatales dedicadas al desarrollo en agentes de un marco de gobernabilidad simultáneo a nivel global, nacional y local. Así, la lucha contra la pobreza pasó a constituirse en el pilar articulador de una estrategia que contribuiría a aumentar el capital humano, lograr tasas de crecimiento humano sostenido, controlar las tendencias de deterioro ambiental, estabilizar el crecimiento poblacional, **controlar los flujos migratorios**, etc. De esta manera, la actual reforma del estado desarrollista tendría que ver más con una relocalización de sus funciones, que con un retiro o desmantelamiento de su intervención.

En este sentido, el codesarrollo ha surgido en un contexto de proliferación de instrumentos dirigidos a profundizar la gobernanza de la migración en España, en el marco del amplio conjunto de políticas impulsadas por el Estado con el objetivo de gobernar las migraciones (como por ejemplo, el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010)<sup>11</sup>. De este modo, podemos hablar de dos momentos diferenciados en la génesis del codesarrollo. Por una parte, nos encontraríamos con una fase inicial, caracterizada por una gran proliferación de documentos técnicos en relación con el codesarrollo (Informes, Programas, Planes Estratégicos, Proyectos, Diagnósticos y /o Recomendaciones), inversamente proporcional al volumen de estudios e investigaciones de codesarrollo. El protagonismo ha recaído sobre todo, en el estado central, como gran impulsor de este enfoque, inmediatamente seguido por las Comunidades Autónomas y municipios, preocupados por mantener una coherencia con las políticas públicas estatales. En este sentido, el codesarrollo podría haber sido usado como un instrumento de cooperación con las administraciones locales y autonómicas, y la sociedad civil, en materia de gestión migratoria, en una fase de consolidación de la política migratoria española como política de estado. Precisamente, esta cuestión hace que

---

<sup>11</sup> Para una contextualización detallada del contexto político y normativo del surgimiento del codesarrollo, ver capítulo 3 y 5.

sea necesario preguntarse por las consecuencias que esto ha tenido en el surgimiento y consolidación o no del modelo. Por otra parte, si bien es cierto que el estado central ha sido el protagonista en los orígenes del codesarrollo, este protagonismo ha de ser compartido con ciertos municipios (sobre todo), y Comunidades Autónomas, quienes a pesar de tener un impacto más reducido en la geografía nacional, posiblemente habrían tratado de contribuir desde su esfera de actuación, en la búsqueda de un modelo concertado de gestión de la migración, en el que ellos tuvieran un mayor protagonismo.

Tras la fase anterior, el codesarrollo ha experimentado un proceso de ralentización en cuanto a la proliferación de documentos, actividades, talleres y/ o seminarios. En este sentido, la ralentización, parece tener lugar por parte de los niveles centrales de gobierno, no así para los niveles locales, donde parecería que el codesarrollo se ha mantenido con el mismo interés que en la fase anterior. Esto nos podría estar indicando que posiblemente, son los actores locales tanto en origen como en destino, los que le encuentran una mayor utilidad el codesarrollo en orden a sus intereses. ¿Cuáles son estos intereses y por qué se canalizan a través del codesarrollo? ¿Y qué papel está desempeñando la cooperación para el desarrollo en términos de gobernanza de la migración?

#### **2.1.4 Estado, Modernización y Desarrollo en los mundos poscoloniales: un aporte desde la antropología**

Tal y como hemos ido mostrando hasta estas líneas, y como tendremos oportunidad de analizar en el capítulo 3, el codesarrollo ha sido canalizado claramente mediante la cooperación para el desarrollo, haciendo uso de sus actores (ONGDS), métodos (convocatorias de proyectos, formularios, evaluaciones, etc.) y patrones de actuación. En este sentido, es necesario analizar las conexiones del codesarrollo con el mundo del desarrollo, entendiendo por éste una construcción histórica, política, social, económica y cultural. El término “desarrollo” está presente en muy distintos niveles de la realidad cotidiana y ha sido interiorizado muy fácilmente en el mundo occidental, ya que tal y como apunta Escobar, **la cuestión clave del desarrollo es que se ha convertido en una certeza en el imaginario social, la realidad ha sido colonizada por el**

**discurso del desarrollo (Escobar 1996).** Sin embargo, ha sido considerado problemático por diversos autores en la economía, la sociología y la antropología. Sus aportaciones, precisamente cuestionan el concepto de desarrollo porque sostienen que tanto el propio concepto, como el lenguaje ligado al mismo no son neutrales.

Tal y como señala Marín, el desarrollo presenta una dificultad metodológica intrínseca: siempre sugiere algo positivo. Esteva sostiene que esta connotación positiva inherente al término es consecuencia de la transferencia del término “desarrollo” de la esfera biológica a la social en el último tercio del siglo XVIII. De tal forma que el significado que tiene el desarrollo en el campo de la biología, “un proceso a través del cual se liberan las potencialidades de un objeto u organismo hasta que alcanza su forma natural”, ha permanecido presente a lo largo de la historia, de ahí que siempre se alude a él independientemente de los calificativos que se le añadan, en su esencia siempre subyace una connotación positiva, “un proceso de cambio positivo y universal” (Esteva 1996: 54).

Sampedro y Berzosa lo han sugerido de otra manera, al señalar que este término resulta esperanzador y que “mientras que la riqueza evoca un estado cuajado allá en lo alto, lejos de la pobreza, en cambio “desarrollo” sugiere la supresión de la distancia, al aludir a un proceso que arrancaría de la pobreza misma y vendría a ser, en conclusión, la escalera por donde se sube a la riqueza (Sampedro y Berzosa 1996:17).

El desarrollo, por tanto, no es neutral al encerrar un significado positivo y natural lo que se deriva del hecho de que es una construcción social e histórica. Escobar (1997), Esteva (1996) o Gronemeyer (1996) señalan que Desarrollo es un concepto que se configura en el seno de la cultura occidental industrializada, sobre todo a partir de los años cincuenta tras la Segunda Guerra Mundial. El término empezó a adquirir relevancia política a partir del discurso del presidente Truman el 20 de enero de 1949, que basaba el desarrollo en industrialización y urbanización, tecnificación de la agricultura, rápido crecimiento de la producción material y los niveles de vida, y adopción generalizada de la educación y los valores



culturales modernos. Escobar sostiene que más allá de los calificativos que lo han acompañado, endógeno, sostenible, autodirigido, económico, social, participativo, etc. en realidad se habla del desarrollo sin cuestionar su estatus ontológico (Escobar 1997:5). Este autor considera que la expansión del Desarrollo, entendida tras la Segunda Guerra Mundial como el proceso dirigido para reproducir en la mayor parte de Asia, África y América Latina, las condiciones que se suponía que caracterizaban a las naciones económicamente más avanzadas del mundo, ha tenido y sigue teniendo consecuencias negativas para los países que son considerados subdesarrollados. Una de las más significativas es que el Desarrollo actúa como un mecanismo de negación de la diferencia, que transmite pautas y valores ajenos a sus propios desarrollos históricos. Tal y como señala Esteva: “El subdesarrollo comenzó el 20 de enero de 1949. Ese día, dos mil millones de personas se volvieron subdesarrolladas. En realidad, desde entonces dejaron de ser lo que eran, en toda su diversidad, y se convirtieron en un espejo invertido de la realidad de otros” (Esteva, 1996). Insistiendo en esa idea, Rist plantea que “a partir de 1949, más de dos mil millones de habitantes del planeta van –las más de las veces sin saberlo- a cambiar de nombre (...): ya no serán africanos, latinoamericanos o asiáticos (por no decir bambaras, shona, bereberes, quechuas, aymaras, balineses o mongoles), sino simplemente *subdesarrollados*” (Rist, 2002).

Es posible decir entonces que el desarrollo constituye un proyecto claramente moderno. La modernidad es una categoría compleja que se refiere, al mismo tiempo, a una forma de organización social, a un sistema de representaciones culturales y a un periodo histórico concreto, aparte de referirse también a las nociones de novedad y de contemporaneidad. Situar temporalmente el periodo moderno resulta bastante problemático, pudiendo situarse su inicio en cualquier momento de principios del siglo XVI hasta mediados del siglo XIX, dependiendo de cómo se conciba y las pautas que quieran tenerse en cuenta. En todo caso, se trata de un proyecto occidental que tiende a la universalización, que nace en Europa y que empieza a expandirse a partir de la conquista de América.

La Modernidad es, pues, la cara visible de la colonialidad, y no puede existir la primera sin la segunda. Como proyecto ilustrado que “desea” traer progreso, orden

y razón al mundo entero, la universalización de la modernidad impone su forma de organización social, definida en parte por sus instituciones –el Estado-nación, los aparatos administrativos modernos, la expansión del mercado, la ciencia y la tecnología–. Asimismo, la modernidad intenta extender sus representaciones culturales, que conllevan distintas formas de racionalidad, de valores, de concepciones del tiempo y el espacio<sup>12</sup>. Y esto ha sido posible gracias a la lógica de expansión “de los distintos diseños globales que a lo largo de cinco siglos justificaron e implementaron la “colonialidad del poder”. La Cristianización del mundo fue el primero. Le siguió la Misión Civilizadora, la ‘civilización’ secular del mundo. A este diseño siguió el Desarrollo y Modernización, entre 1945 y 1950 aproximadamente” (Mignolo en Walsh 2002: 32). En este sentido, la colonialidad consiste en un proceso múltiple de poder que se funda en la “imposición de una clasificación racial/étnica de la población del mundo como piedra angular de dicho patrón de poder, y opera en cada uno de los planos, ámbitos y dimensiones, materiales y subjetivas, de la existencia social cotidiana y a escala societal” (Quijano, 2000). Los autores, de los estudios de-coloniales señalan que la colonialidad puede dar lugar a tres formas: la colonialidad del ser, del saber y del poder.

Es también en esta perspectiva en la que consideraré el surgimiento, diseño y ejecución del codesarrollo entre Ecuador y España. A efectos de nuestro problema de investigación, los estudios del desarrollo y de-coloniales, permiten identificar cómo las políticas y los proyectos de codesarrollo podrían haber sido constituidos como ámbitos de intervención integrados por valores, pautas y representaciones culturales sobre la migración y las formas “adecuadas” de su control y gestión. Precisamente, una de las tendencias del codesarrollo, asumida por todos los actores, es que la relación entre la migración y el desarrollo es positiva, es entendida en términos de beneficio mutuo para las partes, de tal forma, que mediante el mismo, se generaría una transformación positiva para los/ las

---

<sup>12</sup> En cuanto a la concepción del tiempo y el espacio, Giddens enfatiza que la modernidad conlleva la descontextualización, que es el despegar, arrancar la vida local de su contexto, y que la vida local cada vez más, es producida desde lo translocal. En las sociedades tradicionales, el espacio y el lugar (localidad) coinciden en buena medida, situación que cambia cuando la modernidad separa el espacio del lugar, posibilitando las relaciones a distancia entre personas que no están unidas y presentes en una localidad (1993).

migrantes. ¿Cómo es comprendido el proceso de cambio positivo en el codesarrollo, y cómo deben cambiar los/ las migrantes y con qué fines?

Pero además, el codesarrollo se ha canalizado a través de la cooperación para el desarrollo, para dar respuesta a un problema construido de forma política y coyuntural, como es el de la migración. En este sentido, ¿Cómo estaría siendo usado para transmitir pautas/ valores sobre el proceso migratorio, sobre las “formas correcta de migrar”? Más aún, el codesarrollo, ¿cómo construye el ideal del migrante como un sujeto homogéneo en términos de género, clase, raza y generación? En resumidas cuentas, deberíamos preguntarnos cuáles son las representaciones culturales sobre la migración que se extienden con el codesarrollo. Esto nos ayudaría a entender por qué el codesarrollo estaría siendo planteado tan sólo en el sistema migratorio europeo, y cuáles son los elementos que lo configurarían como una construcción social e histórica, occidental y europea.

#### **2.1.4.1 La Ayuda Oficial al Desarrollo y las Políticas de Cooperación para el Desarrollo**

Lo particular del concepto de desarrollo es que se vincula con el término de “Ayuda” y de cooperación, y tenemos que entenderlo como acciones de desarrollo en otros países. En la actualidad se entiende por Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) los créditos, donaciones en especie y dinero, y asistencia técnica que gobiernos de países desarrollados, organizaciones multilaterales y organizaciones no gubernamentales transfieren a otros países con el objetivo de promover su crecimiento económico, mejorar las condiciones de vida de sus habitantes o promover cambios institucionales.

Una vez que surgió el subdesarrollo, se articularon políticas para contribuir al desarrollo de otros países considerados necesitados del mismo. La Ayuda internacional surge tras la Segunda Guerra Mundial, para lograr la cohesión dentro de los bloques tras la segunda guerra fría, y se convertía en un instrumento para expandir o preservar mercados y zonas de influencia política en los países que accedían a la independencia tras la descolonización (Robertson 1984). Autoras como Gronemeyer han visto en el Plan Marshall el primer ejemplo de Ayuda

Moderna. La autora, que realiza una revisión histórica del concepto de ayuda, distingue entre un concepto tradicional de ayuda y un concepto moderno de ayuda que empezó a gestarse en el siglo XVIII. Mientras que el concepto tradicional alude a la incondicionalidad, se concibe más como un gesto de caridad que se justifica por motivos religiosos, como puede ser la salvación del alma, el concepto moderno de ayuda responde a una necesidad diagnosticada desde fuera más que a un “grito de ayuda”. La autora considera que la ayuda actual es “ayuda prestada al proceso de modernización” y su impulso esencial es superar un déficit diagnosticado desde fuera (Gronemeyer 1996: 21).

En este sentido, la AOD es un elemento del nuevo orden internacional que se configuró tras la Segunda Guerra, y una fuerza en la configuración de las estructuras estatales en los Países Receptores de Ayuda (PRA). Como parte del propio discurso estatal, la idea central y mayoritaria es que todos los estados en principio son o llegarán a ser, similares o mutuamente inteligibles, reconocibles por los otros estados en sus estructuras y en sus racionalidades al gobernar sus acciones. Dicha comprensión ahistórica del estado fue asumida por las elites políticas nacionalistas en el mundo poscolonial, ansiosas de transformar sus estados en estados nacionales “normales”. Así, una forma de producir **“estados normales” fueron desempeñadas por agencias de desarrollo, donantes internacionales y el impulso de la teoría del desarrollo lo que hizo que el estado fuera visto como un agente de modernización**, una isla de modernidad y racionalidad, una parte de lo que se ha denominado sector moderno (Hansen y Stepputat 2001: 10-11). **Hoy, las ONGS y las agencias de ayuda internacional han emergido como los principales transmisores de nuevas tecnologías administrativas en el campo del desarrollo.** Por lo tanto, el desarrollo también forma parte de los lenguajes de gobierno, forma parte de las estrategias de modernización emprendidas por el Estado.

El punto nodal consiste en entender que la asistencia internacional ha operado como un canal a través del cual los estados más poderosos en el sistema internacional, los países donantes, influyeron sobre el proceso de cambio o modernización de las regiones y países deprimidos del planeta por medio de la

institucionalización de un conjunto de normas y principios que determinaron el comportamiento interno e internacional de dichos estados. La AOD ha actuado como un mecanismo de difusión y aplicación de dichos principios y normas que, al haberse difundido por los PRA, aseguran una cierta vinculación de sus estados al sistema internacional. En otras palabras, la AOD actuó como una fuerza integradora y estabilizadora del sistema internacional que conectó las conductas de los estados de los PRA a un orden internacional en proceso de formación.

Así, por ejemplo, entre 1950 y 1970 la AOD dirigió sus esfuerzos a la formación de capital en las economías de los PRA por medio de la consolidación y diversificación de las inversiones gubernamentales. Para ello debieron establecerse en cada país receptor, estructuras de planificación, manejo presupuestario y programación dentro de un modelo centralizado, a partir del crecimiento de un sector para-estatal. Desde 1982, la reforma estatal promovida desde la AOD, dirigida a lograr la liberalización y desregulación de la economía y del desarrollo humano, potenció, por el contrario, la consolidación de un estado desarrollista descentralizado, abierto a la participación de la sociedad en la toma de decisiones.

En ambas coyunturas (1950-1970 y 1982-presente), los flujos de AOD han conducido a la formación de una forma de Estado en los PRA, denominado “desarrollista” (Montúfar 2002: 37 y ss). Según este autor, el Estado desarrollista puede ser definido como un tipo de Estado cuyo objetivo principal es intervenir en la economía y sociedad para producir un determinado patrón de modernización. Este tipo de modernización no es neutral y está encaminada a asegurar, mediante un proceso de homogeneización institucional y convergencia de políticas alrededor del paradigma del desarrollo, el que estos estados se vinculen al sistema internacional imperante. Su creación es relativamente reciente y se refiere a los orígenes de la AOD y el establecimiento del sistema internacional que surgió en la posguerra. El patrón de intervención de este tipo de estado se basa en su capacidad de inversión, la cual, según el paradigma, se dirigió a la formación de capital físico (entre 1950 y 1970) o al capital humano (desde los noventa). El patrón de inversión estatal definió varias tendencias de expansión burocrática: centralizadoras o descentralizadoras; concentradoras de la toma de decisiones o

participativas; basadas en esquemas regulatorios rígidos o de desregulación; la intervención en los precios o la liberalización de los mismos, etc.

Uno de los instrumentos más útiles a la hora de conseguir estas transformaciones en los Estados desarrollistas, ha sido precisamente el uso de la retórica de la globalización. Construida y difundida por las OI, esta retórica se basa en la idea de que una creciente interdependencia entre estados, mercados y sociedades a nivel mundial exige el abandono del paradigma de desarrollo centrado en la capitalización física y el paso a un paradigma articulado alrededor del desarrollo humano sustentable. **Las OI han redirigido sus objetivos hacia reformar los estados de los PRA de modo que aseguren su articulación a políticas internacionales coordinadas, promuevan la integración de sus mercados a los circuitos de la globalización económica y alcancen un más efectivo control y regulación de problemas locales con impactos transnacionales.**

En este sentido, la AOD se ha basado en dos líneas de trabajo: la integración de los países receptores de Ayuda a la economía globalizada y el control de las externalidades transfronterizas como factores de inseguridad regional y global. En cuanto a la primera, a partir de la década de los noventa se señalaron los caminos a recorrer desde la OCDE y/ o el Banco Mundial (Informe de Desarrollo Mundial 1991), de tal forma que el funcionamiento de una economía globalizada demandaría cambios en los patrones de la ayuda de modo que el comportamiento de los estados, economías e individuos de los PRA potencie los aspectos beneficiosos y reduzca los riesgos de la globalización económica.

Junto a lo anterior, el control de las “externalidades transfronterizas” es una de las cuestiones más relevantes para nuestro análisis. Tras la Caída del Muro de Berlín y el Fin de la Guerra Fría, se produjo un cambio paradigmático en el significado de la AOD, cambio cuya tendencia se encuentra vigente hasta nuestros días. Así, por ejemplo, en 1989 USAID publicó varios informes como “El desarrollo y el interés nacional” y la “Estrategia del desarrollo sustentable”, en los que se señalaban que con el fin de la Guerra Fría, EEUU quedaba liberada del peso de su rivalidad con la URSS en el Tercer Mundo. **Por lo que ahora podía concentrarse en los**

**problemas de desarrollo de impacto global como la contaminación, la sobrepoblación, la pobreza urbana y rural, la migración económica, la opresión a minorías, los problemas de género y la violencia étnica y religiosa.** El papel de los EEUU en el desarrollo era el de **prevenir los problemas** que procedían de los países pobres y podían ser fuente de inestabilidad o amenaza para la paz y el bienestar de EEUU. Se trataba de problemas locales con impacto transnacional ante los cuales EEUU no podía dejar de actuar.

En 1994 se publicó el informe “La dimensión política del desarrollo humano”, en el cual la noción de gobernabilidad fue planteada. La dimensión política sugirió cambios que fortalecieron la descentralización, el apoyo a los poderes locales, el aumento de la participación y la transparencia. Se lograría una nueva cultura política basada en el consenso y la creación de un ambiente de tolerancia. Esto significaba en la práctica que el Estado debía cambiar su patrón de intervención desde un carácter redistributivo y movilizador de recursos hacia uno más asociativo y centrado en el apoyo de las iniciativas privadas. Las nuevas prioridades del Estado implicarían **un relajamiento de su intervención sobre el movimiento internacional y nacional de capitales y bienes pero un endurecimiento de su intervención sobre la movilidad y decisiones cotidianas de la gente. La participación directa del Estado en la economía debería reducirse al mínimo, fortaleciendo sus funciones de regulación y control.** Desde este énfasis normativo, se buscaría la convergencia y homogeneización de principios, reglas y procedimientos domésticos respecto a estándares internacionales. Uno de los principales nuevos objetivos del estado desarrollista sería la homogeneización de normas y procedimientos internacionales y la difusión de patrones de conducta entre actores privados y públicos, congruente con una rápida integración a los mercados globales y/ o el control de los llamados comunes (Montúfar 2002: 216).

En lo que respecta a nuestro problema de investigación, resulta pertinente preguntarse, por tanto, cómo el codesarrollo estaría contribuyendo al proceso de modernización de las regiones y países subdesarrollados, y emisores de migración. En este sentido, destacamos dos dimensiones. En primer lugar, el codesarrollo se

enmarcaría en la búsqueda de soluciones a la formulación de una serie de problemáticas con una dimensión mundial, como es el caso de la migración. En este sentido, tendríamos que preguntarnos cómo el codesarrollo incorporaría la construcción de una solución de carácter preventivo, casi médico podríamos decir, lo que se ha concretado en acciones de desarrollo como estrategia para evitar el desencadenamiento de “mayores males”. Lo que nos interesa aquí, pues, es comprender la aparición de una certeza, de una creencia eurocéntrica y occidental, como es la relación preventiva entre el desarrollo y la migración, es decir, el convencimiento asumido por los gobiernos, los técnicos de cooperación y de migración, los cooperantes y las agencias de desarrollo, de que mediante la cooperación para el desarrollo, la migración puede verse reducida.

En segundo lugar, el codesarrollo se insertaría en un proceso en virtud del cual la AOD, la cooperación para el desarrollo estaría siendo usada como un dispositivo para expandir la institucionalización de unas normas y principios dirigidos a los países “subdesarrollados”. En nuestro caso, nos interesa preguntarnos por la forma en que el codesarrollo estaría siendo usado para transmitir normas y principios adecuados en términos de gestión migratoria, tanto a los países del “Sur”, como a sus Sociedades Civiles.

#### **2.1.4.2 El papel de las ONGS en la reflexión antropológica**

A partir de los años noventa, ha tenido lugar la explosión del Tercer Sector: aparecen innumerables Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que son interpeladas como mediadores entre la sociedad civil y los financiadores del desarrollo. Este sector es legitimado por diferenciarse tanto de un mercado injusto que se rige por las reglas del beneficio y la productividad, como del sector público que arrastra la caracterización de ineficiencia a la hora de asignar recursos. Las poblaciones locales tampoco son ajenas a los procesos de desarrollo, ya que llevan décadas de experiencia ante la circulación de estos discursos y se han adaptado, asimilado, o resistido, generando sus propios discursos y alternativas. Algunas de ellas han organizado sus luchas en ONGs, pero también formando movimientos sociales para insertar sus demandas de tierra, ciudadanía, respeto a la alteridad y autonomía en las políticas de desarrollo (Gimeno y Monreal, 1999).



En cuanto a la situación de las ONGS en España, Gómez Gil describe y resume acertadamente la evolución de estas organizaciones en seis características: la juventud del fenómeno, su extraordinaria fragmentación y atomización, su dependencia institucional, una gran fragilidad organizativa, la dependencia económica del Estado y finalmente, la disponibilidad de un espacio mediático muy alto (Gómez Gil 2005: 29 y ss.). De entre todas éstas, merece la pena destacar una serie de cuestiones relevantes para nuestro análisis. Así, mientras que hasta los años sesenta en España se crearon únicamente siete ONG de desarrollo y cooperación, todas ellas de carácter católico (Cáritas Española -1947-, Hermandades del Trabajo-1947-, Intermón-1956-, FERE-1957-, OCASHA-1957-, Y Manos Unidas-1960-), el 57% de las ONG españolas fueron creadas entre 1986 y 1995, es decir, justo a partir de la entrada de España en la UE. La expansión y el auge de estas organizaciones se debe al surgimiento de un sistema específico de financiación mediante convocatorias de cooperación para el desarrollo y la utilización de estas organizaciones como instrumentos de los principales actores públicos, como partidos políticos, sindicatos, centros universitarios y de investigación, colegios profesionales, Iglesia Católica, confesiones y sectas (Gómez Gil 2005: 34). Esto ha dado lugar a una profunda fragmentación y atomización del sector, lo que puede expresar una gran riqueza en las múltiples causas que defienden, pero también pone de relieve un acentuado particularismo en la dimensión social del trabajo que llevan a cabo y en la capacidad de movilización de estas organizaciones. El resultado es una gran división en sus estrategias y relaciones, que pasan a ser de competitividad, de rivalidad y lucha, mientras al mismo tiempo presentan una gran dependencia institucional. La independencia de las ONGS, de hecho, es uno de los debates más controvertidos, si tenemos en cuenta que el caso español se caracteriza por la proliferación de organizaciones creadas, patrocinadas y dirigidas por la Iglesia Católica, partidos políticos y sindicatos. Esta situación se agudiza cuando se observa la elevada dependencia económica de las ONG del sector público, del Estado, y al mismo tiempo, la escasa generación de fondos propios, especialmente por medio de cuotas de asociados.

Pues bien, tal y como se ha señalado recientemente, la presencia de las ONGS puede estar condicionando de distintas maneras el trabajo de los/as antropólogos/as. Este condicionamiento se inserta en el tema epistemológico fundacional de la antropología que es la relación entre sujeto que estudia y objeto estudiado (Bretón, López Bargados y Roca 2005: 9).

En este sentido, es necesario mostrar las contradicciones de la propia práctica de estas organizaciones. Como ya hemos tenido oportunidad de mostrar en el apartado anterior, las ONG se han convertido en uno de los principales mecanismos establecidos por los expertos para generar riqueza en los países pobres. Esta función y esta expectativa las empuja cada vez más a interaccionar preferentemente con los elementos más dinámicos de estas sociedades. Pero al mismo tiempo, dirigen sus actividades hacia la prestación de servicios a los colectivos sociales más desfavorecidos, que no suelen coincidir con los mencionados “elementos más dinámicos”. Vemos, por tanto, cómo las ONGS estarían ocupando un espacio intermedio entre los elementos más dinámicos y los sectores más pobres.

Unido a lo anterior, tal y como hemos visto para el caso español, el porcentaje público de la financiación de las ONG suele sobrepasar con mucho el 50% de su presupuesto. La cuestión clave estribaría en ver hasta qué punto las ONG son tan independientes del sector público como señalan y cómo se define lo de “sin ánimo de lucro”. Se presupone que son más flexibles, que tienen más capacidad para ejercer como interlocutores horizontales con las organizaciones de beneficiarios, que son más eficaces en términos de los resultados y que son más eficientes, pues un mayor porcentaje de los recursos invertidos irían a parar directamente a los proyectos, dada la simplicidad burocrática de estas organizaciones.

No pocos analistas, incluyendo muchos antropólogos, constatan una relación directa entre la gran proliferación de ONG y el apogeo de la retórica anti-estatalista del neoliberalismo. No debe olvidarse que las ONG no empezaron a tener el protagonismo internacional con que cuentan, “hasta el momento en que el Banco Mundial decidió convocarlas en 1982 para estudiar el papel que deberían

desempeñar en el contexto de la política neoliberal que se iba a aplicar, a escala global, en los años siguientes y que afectaría a la mayor parte de los países (Picas 2001:180). La búsqueda de un ajuste con rostro humano a finales de los noventa (el Post-Consenso de Washington) ha fortalecido aún más el rol a desempeñar por las ONG. Se encuentran robustecidas en una tesitura en que los discursos al uso enfatizan el papel de la sociedad civil y del capital social en las políticas de desarrollo y *de gestión y atención de la migración*.

La eclosión de las ONG y su consiguiente irrupción en el universo de las etnografías, ha tenido consecuencias metodológicas, logísticas e incluso identitarias importantes para la antropología. En primer lugar, ha contribuido a desdibujar aún más el supuesto objeto de estudio específico de la disciplina; difuminación que remite a una aproximación pluridisciplinar y lleva a cuestionarse la propia aportación antropológica. Un elemento a tener muy en cuenta es que la floración de ONG ha generado nuevas posibilidades profesionales y logísticas a los antropólogos.

En las investigaciones etnográficas irrumpen inevitablemente los debates en torno al neocolonialismo, postcolonialismo, subalternidad, etc. El conjunto de contradicciones se acentúan enormemente cuando los antropólogos no se limitan a estudiar un contexto en el que se llevan a término determinados programas de desarrollo, sino que ellos mismos pasan a constituir parte de tales programas en la medida en que la investigación etnográfica recibe financiación, o en tanto que las mismas ONG solicitan los servicios de tales profesionales.

En algunos aspectos, las ONG han pasado a ocupar en el imaginario de la antropología –y en su praxis– el papel ambivalente tradicionalmente atribuido a los misioneros. Percibidas a menudo como vectores aculturadores, transmisores de los ejes dominantes en la economía y la cultura global, la actitud de denuncia y de movilización en su contra que con frecuencia se esgrime entre los antropólogos es comprensible. Pero los antropólogos deben ser conscientes de esa eventual contradicción, de la influencia que ésta puede ejercer sobre su propia investigación y asimismo de la parálisis que en ocasiones puede traer consigo. Quizás la

contribución más valiosa de las ONG a la antropología radique en que conforman un campo de pruebas nuevo, y particularmente desafiante, para una antropología comprometida (Gledhill 2000, Harris 2000), que ha querido superar tanto el formalismo del debate postmoderno como el direccionismo de las escuelas clásicas.

El interés antropológico en el estudio del codesarrollo, de esta forma, reside entre otras cosas, en los actores que lo están llevando a cabo, es decir, el papel desempeñado por el Estado Nación y las ONGS, lo que nos lleva al terreno de las relaciones de poder y el desarrollo. Por una parte se hace necesario comprender y preguntarse por el papel que las ONGS están llevando a cabo en el codesarrollo, identificar cuáles son sus intereses en la atención y gestión de la migración, y sobre todo, por su papel en la difusión de valores, normas y patrones sobre cómo migrar, dirigidos a los Estados de origen, a las contrapartes locales, así como a las asociaciones de migrantes.

### **3 El estudio etnográfico del codesarrollo como problema de investigación, enfoque conceptual y Tesis**

Hasta aquí, por lo tanto, tenemos el siguiente problema de investigación, dividido a su vez en varios tópicos. **El problema central de investigación es la significación cultural y política del codesarrollo.** Por una parte, se trataría de analizar cómo estaría siendo usado el codesarrollo para transmitir pautas correctas para migrar, y cómo esto se relacionaría con la asunción de la relación preventiva entre la migración y el desarrollo, como una creencia incontestable. En este sentido, el codesarrollo se dirige a los/ las migrantes como beneficiarios/ as, por lo que resulta pertinente analizar cómo el codesarrollo construye el ideal del migrante como un sujeto homogéneo en términos de género, raza, clase y generación. En definitiva, estaríamos centrando el análisis en el papel que está desempeñando la cooperación para el desarrollo en la ejecución del codesarrollo, y cómo a través de éste se contribuye al proceso de “modernización” de las regiones y países subdesarrollados, y emisores de migración.

Por otra parte, es este proceso de expansión de pautas modernizadoras, el que nos lleva a preguntarnos por cómo se transnacionalizan los intereses de los actores implicados en el codesarrollo (los estados de origen y destino, las ONGDS y las asociaciones de migrantes) en general, y cuáles son los significados transnacionales de las Políticas Públicas de codesarrollo, en particular. En especial, nos interesa analizar el papel que la propuesta del codesarrollo desempeña en la reproducción y expansión de la soberanía estatal, así como a su contribución en la gobernanza de la migración en España.

Teniendo en cuenta la problemática anteriormente definida, mi enfoque teórico se va a basar en los elementos siguientes. En primer lugar, voy a basarme en *la perspectiva transnacional* a la hora de comprender los impactos políticos, económicos, sociales y culturales de la migración tanto en los contextos de origen como en los de destino. Por este motivo, este trabajo parte de la dimensión transnacional de los movimientos migratorios y de los efectos que ésta tiene en las políticas migratorias y de desarrollo, tanto de los países de origen de migrantes y receptores de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), como de los países receptores de migrantes y donantes de AOD.

Tomaré el codesarrollo como una construcción política, cultural e histórica, que vincula la migración y el desarrollo de una forma intencionada, al estar imbricado en los proyectos nacionales de los Estados nacionales a los que afecta. Es decir, un elemento de la reconfiguración del Estado Nación, sería la propuesta de migración y desarrollo como una vía para reproducir y expandir la soberanía estatal. Y una muestra de esta lógica nacional y territorialmente definida, es el interés por fijar a la población migrante en sus países de origen, apelando a su identidad nacional y a su pertenencia como un conjunto de deberes atribuidos por pertenecer a la nación.

Por otra parte, me serviré de los estudios del desarrollo, para identificar cómo las políticas y los proyectos de codesarrollo pueden haber sido constituidos como ámbitos de intervención integrados por valores, pautas y representaciones culturales sobre la migración y las formas “adecuadas” de su control y gestión. En este sentido, me propongo llevar a cabo una etnografía de las relaciones de poder

en el ámbito de la migración y el desarrollo. Este trabajo se enmarcaría, por tanto, en la línea de autores como Escobar, Ferguson y Talal Asad, quienes han sugerido la necesidad de que una antropología crítica comience a estudiar cómo se ejerce el poder en lugar de concentrarse únicamente en el estudio de los subordinados. Por este motivo, analizaré si el codesarrollo partiría de una formulación de la migración como una problemática mundial, y de la construcción de una solución de carácter preventivo, lo que se ha concretado en acciones de desarrollo como estrategia para prevenir la salida de más migrantes.

En este sentido, mi argumentación partiría del hecho de que el Estado, lejos de encontrarse en crisis, se encuentra en una fase de reconfiguración, lo que implica transformaciones en la manera de llevar a cabo sus atribuciones. Así, el estado realiza sus funciones de forma concertada y cooperativa a través de otros, lo que afecta a los actores que se están haciendo cargo de impulsar el codesarrollo. Esto no quiere decir que el Estado pierda su protagonismo, sino que busque mostrarlo y ejercerlo a través del ejercicio de patrones de gobierno sobre problemas de dimensión transnacional, como los movimientos migratorios, y cuya gestión desafía al modo como el Estado nación venía ejerciendo sus funciones tradicionales de gobierno. Dentro de esta reordenación de sus tareas se encontraría el manejo de la cooperación para el desarrollo como vía para establecer políticas de cooperación y *buen gobierno* respecto al “problema” de la migración a través del ámbito que conecta la migración y el desarrollo. Para ello, es necesario que los países receptores de migrantes y donantes de ayuda, colaboren, cooperen con los países emisores de migrantes y receptores de ayuda, lo que tendría lugar no sólo a través de mecanismos de negociación/ imposición entre los gobiernos afectados, sino también a través de la colaboración entre sociedades civiles en origen y destino.

Junto al papel que desempeña el estado en cuanto a actor impulsor de las prácticas de codesarrollo, los actores “ejecutores” de las mismas van a ser las ONGS tanto en origen como en destino. Esto implica que el marco de acción del codesarrollo se canaliza y toma forma a través de los principios, pautas y modos de actuación de la cooperación para el desarrollo. Se hace necesario entender la importancia de

instituciones particulares, movimientos y organizaciones como “brokers” o mediadores de este proceso. Por este motivo, es preciso atender a la forma en que los actores del codesarrollo impulsan este modelo desde un espacio intermedio de acción sociocultural y política tanto en origen como en destino, dando lugar a prácticas enmarcadas en un transnacionalismo desde *en medio* (M.P. Smith 2005: 241). Siguiendo a este autor, por este concepto vamos a entender un término relacional **referente a la mediación de relaciones sociales de poder-dominación-acomodación-resistencia** entre actores transnacionales desde arriba y desde abajo, teniendo en cuenta que las categorías de “abajo” y “arriba” lo que trata es de capturar las dinámicas de las relaciones de poder en la arena transnacional. **Por definición, estas categorías son contextuales y relacionales más que esenciales e inmutables (M.P. Smith 2001: 110-113)**, tal y como mostraremos en los capítulos que siguen.

Todo lo anterior me permite defender la siguiente tesis:

El codesarrollo representa una forma de vincular la migración y el desarrollo, pautada cultural y políticamente a partir del impulso estatal en condiciones históricas de intensificación de los flujos migratorios y de reconfiguración del poder estatal. Su creación histórica, su mantenimiento a pesar de sus contradicciones y su dimensión polifónica y polifacética son las características que nos llevan a concebir el codesarrollo como una construcción histórica, política y cultural europea. El codesarrollo tendría como objetivo principal, generar patrones de gobernanza sobre la migración, y estaría integrado por valores, pautas y representaciones culturales sobre la migración y las formas “adecuadas” para su gestión, canalizadas a través de la relación establecida entre el Estado y las organizaciones de la Sociedad civil. Los actores implicados en su implementación, serían por tanto los niveles centrales de gobierno y los gobiernos locales, así como las ONGS y las asociaciones de migrantes.

## **CAPÍTULO 2: LOS RETOS EPISTEMOLÓGICOS DEL ESTUDIO DEL CODESARROLLO, MÉTODO Y TRABAJO DE CAMPO**

### **1 Haciendo antropología en contextos transnacionales**

#### ***2.1 Una etnografía transnacional***

La realización de esta investigación doctoral me ha exigido diseñar y llevar a cabo una “etnografía transnacional”. Este tipo de etnografía, ha surgido a partir de las transformaciones generadas en la práctica antropológica por el impacto de la globalización, ya que ésta ha conllevado ciertos desplazamientos de la producción del conocimiento antropológico desde sus contextos históricos, institucionales, nacionales y culturales a otras sedes (Kearney 2004: 218). En este sentido, el estudio de la globalización, ha implicado una serie de consecuencias para el conocimiento antropológico. En primer lugar, el estudio de la globalización ha implicado un cambio desde el espacio euclidiano bidimensional con sus centros y periferias y marcadas fronteras, hasta un espacio global multidimensional con subespacios desordenados, a menudo discontinuos e interpenetrados (Kearney, 2004: 219). Así, por ejemplo, la globalización mediada por la migración, el comercio, la comunicación, la tecnología, las finanzas, el turismo y demás, ha significado una reorganización de los imaginarios bipolares del espacio y del tiempo, de la visión del mundo, que también es expresada en la teoría antropológica moderna (Kearney 2004: 219). En este sentido, la globalización habría que entenderla como la recomposición del tiempo y del espacio, desplazamiento, compresión, distanciamiento e incluso, disolución de esta relación. Aquí descansa la conexión con la etnografía y el/ la etnógrafo/ a, cuya ocupación no deja de ser la de estudiar a otros/ as en su tiempo y en su espacio. Al entrar en las vidas de aquellos que estudian, los etnógrafos aprehenden la existencia de sus sujetos en los horizontes y ritmos de sus vidas. El/ la etnógrafo/ a tiene la comprensión privilegiada de la experiencia vital de la globalización (Burawoy 2000: 4).

En este sentido, por etnografía transnacional, voy a referirme a una investigación cualitativa que trata de seguir el paso a las prácticas transnacionales (contactos, conexiones, acciones, estrategias) de nuestros sujetos variados y múltiples:



técnicos de cooperación de ONGS, determinados líderes de asociaciones de migrantes así como, funcionarios de los gobiernos municipales y nacionales tanto de Ecuador como de España.

Esta metodología me ha exigido viajar y vivir de manera prolongada entre Ecuador y España por largos periodos de tiempo y llevar a cabo un trabajo de campo en múltiples lugares interconectados. Al hacerlo, he sido deudora de los trabajos previos planteados por otros científicos sociales, sobre todo, antropólogos que han reconocido la necesidad de reespacializar la etnografía para poder tratar con estas condiciones cambiantes (Marcus y Fischer 1986; Burawoy 1991; Hannerz 1998; Burawoy et al. 2000; Marcus 2001 y M.P. Smith 2001, 2005 y M.P.Smith y Bakker, 2008).

Para llevar a cabo esta reespacialización de la práctica etnográfica transnacional, he desarrollado una investigación multisituada, en el sentido planteado por Marcus y Fischer. El giro aportado por ambos autores consistió en resituar la investigación etnográfica en medio de las rápidas transformaciones globales culturales y las político-económicas de lo que ellos han denominado la cuestión de “poder-dominación-acomodación-resistencia”. De este modo, Marcus y Fischer destacaron la emergencia de diversos modos de acomodación local o de resistencia a las condiciones globales, como estrategia para mapear los cambios culturales “desde abajo” en un mundo que parecía a algunos, ser una creciente aproximación a la modernidad global “desde arriba”. Su trabajo adelantó el estudio de las identidades híbridas a partir de nuevas formas de contacto y comunicación intercultural debido a la migración global, pero no prestaron atención a las **conexiones** entre gentes y lugares promovidos por actores transnacionales, redes e instituciones (Smith and Bakker, 2008: 216).

Dos décadas después, Burawoy et al. (2000), etnografiaron las dinámicas de las interconexiones transnacionales y proporcionaron una justificación para el tipo de estudios de caso extenso, basándose en la observación participante y en **la etnografía en múltiples emplazamientos interconectados**.

Así, el trabajo que se presenta a lo largo de estas líneas, se ha centrado, muy especialmente, en **los contextos en los que las redes transnacionales de instituciones públicas y privadas encargadas de diseñar y ejecutar las prácticas de codesarrollo, han emergido y han sido impulsadas por los migrantes, técnicos de cooperación y funcionarios.** Así, subraya la **importancia de la contextualización de las narraciones etnográficas transnacionales.** Debido a que las políticas y los proyectos de codesarrollo se encuentran interconectados, he acudido a la categoría de “campos sociales transnacionales”. En este sentido, para Levitt y Glick Schiller, los campos transnacionales son ***un conjunto de redes sociales interconectadas a través de las cuales se intercambian, organizan y transforman ideas, prácticas y recursos de una manera desigual.*** Los campos sociales son multidimensionales, y rodean/bordean interacciones de diferentes formas, profundidad y anchura tales como organizaciones, instituciones y movimientos (Levitt y Glick Schiller 2003: 7).

Lo que me interesa rescatar de esta categoría, es que se reconoce el hecho de que se crean múltiples y sostenidas oportunidades de acción transnacional por el interés simultáneo de diferentes actores inscritos en estos campos sociales transnacionales, en los que debemos incluir no solo a los propios migrantes sino a los estados, las entidades no gubernamentales y a las corporaciones empresariales que configuran y potencian la circulación permanente de personas, información, mercancía, símbolos y capital entre los nodos de la red migratoria (Suárez 2007). De esta forma, el campo social transnacional articula lo global y lo local a través de redes, incluyendo en el análisis tanto a los sujetos que se trasladan físicamente como a los que no, pero que se ven influidos por las transacciones de los primeros. En este sentido, el concepto de campo social transnacional es usado como metáfora socio-espacial para evitar el análisis en términos de Estado-Nación (Suárez 2007).

Sin embargo, el análisis en el marco del campo social transnacional suele estar más centrado en las relaciones de interacción (a partir de la red) y menos en las relaciones estructurales. Tal y como nos recuerda Jiménez (2008), “la construcción del campo ha de tener en cuenta *qué capital fundamental es el que se juega en él*, así como los límites dentro de los cuales las fuerzas del campo se ejercen [...] En tanto

campo de fuerzas, remite a la distribución de capital estructurada por relaciones jerárquicas, de poder, *entre individuos, grupos u organizaciones en competencia*” (Jiménez 2008: 6). A nuestro modo de ver, este análisis es el que permitirá entender cuál es el objeto de las luchas y apuestas de los agentes implicados en la gestión de la migración en relación con el codesarrollo impulsado desde España, así como la dimensión de las relaciones estructurales entre ambos países y su relación con la gestión misma de la migración, donde lo global, lo nacional y lo local, cobran nuevos significados y son reinventados a partir de la agencia de los actores.

Desde este punto de vista, el uso de la categoría analítica de “campo social transnacional”, posibilita profundizar varias cuestiones. En primer lugar, conjugar un análisis local-global esto es, tomar en cuenta la dimensión global y la dimensión local de modo que entendamos la glocalidad (Robertson 2000) como una forma de manifestación y ejecución de los procesos sociales. Esta idea, aplicada al contexto de las relaciones que se generan en el seno de las acciones de codesarrollo, donde lo local cobra un lugar central como el espacio de acción e incidencia de los actores participantes, dota de una dimensión mayor a las acciones, apunta hacia la posibilidad de influencia mutua y capacidad de transformación de unas dinámicas sobre otras. Aquí, es necesario acudir al análisis escalar propuesto desde la geografía política y que da cuenta del alineamiento de unidades de gobierno a diferentes niveles, y poder aplicarlo al análisis migratorio (Glick Schiller y Caglar 2009). Centrarse en esta dimensión, posibilita introducir en el análisis el papel que desempeñan el mercado, el estado nación y sus gobiernos y las redes globales del capital en relación con la migración. Pero también, permite situar a nuevos actores, las ONGS, en el terreno de lo migratorio, lo que nos obliga a analizar las condiciones históricas del surgimiento de este tipo de organizaciones e instituciones con un protagonismo “intermedio y fuerte” aglutinado a nivel nacional y global. Por último, junto a los marcos estructurales e intermedios, también es posible situar a los migrantes como actores globales y locales. Por este motivo, se hace necesario comprender las historias locales y cómo éstas influyen en la historia migratoria de los migrantes a diferentes escalas y en la manera en la que los actores gubernamentales gestionan la migración, lo que nos obliga como

investigadores a resituar el papel de la migración en las relaciones históricas, políticas, económicas, culturales y comerciales entre los estados nacionales vinculados por la migración y el desarrollo.

En el caso de esta tesis, el planteamiento de los campos sociales transnacionales ha sido muy útil para identificar y comprender las dinámicas translocales que se han establecido a partir de los proyectos de codesarrollo, tal como puede verse en el ESQUEMA 1 (al final de este texto).

He enmarcado los discursos y las prácticas de los sujetos etnográficos en contextos político-económicos, socioculturales, institucionales e históricos, que hablen sobre los modos en los que ellos se apropian, se acomodan o resisten a las formas de poder y dominación, oportunidad y limitación que experimentan cuando implementan políticas y proyectos de codesarrollo. Así, he tratado de darle sentido a las relaciones de poder y las prácticas significadoras de los sujetos etnográficos. Y he **encontrado que los espacios sociales a través de los cuales los actores etnográficos se mueven** y se adentran, con el fin de dar sentido a su propia práctica cotidiana en el campo del desarrollo, **son crecientemente multilocales y multiescalares**, haciendo a la etnografía transnacional contextualizada político-económica y social, **necesaria y posible**.

Para hacer realidad este tipo de etnografía, ha sido necesario superar un riesgo epistemológico sobre el cual nos advierte la perspectiva transnacional: el nacionalismo metodológico. Como ya se ha visto en el capítulo teórico, **el “nacionalismo metodológico”** parte de la premisa de que la sociedad definida en términos de Estado nación es la forma social, política y natural del mundo moderno (**Wimmer y Glick Schiller 2002: 302**). Es decir, es asumido como natural y fijo que la única forma de organización de la sociedad se da en torno a un estado nacional anclado territorialmente. Esto implica que la identidad asociada al estado nación es exclusiva y única.

Sin embargo, este trabajo parte de estos cuestionamientos al tener que llevar a cabo múltiples emplazamientos a través de los campos sociales transnacionales

constituidos tanto por los proyectos como por las políticas de codesarrollo entre Ecuador y España. Esto me ha exigido tener que identificar, contextualizar y comprender los elementos constitutivos de las prácticas de codesarrollo: los actores, los imaginarios en torno a la migración y al desarrollo, el origen y el objeto de este tipo de acciones en varios contextos y comprender sus múltiples significados relacionales. He tenido que entender el impacto político transnacional de las acciones de las asociaciones de migrantes ecuatorianos/as, las implicaciones del impulso de un desarrollo con características translocales o el papel de los gobiernos locales en el codesarrollo y en la gestión de la migración tanto en Ecuador como en España. Todos estos elementos han sido tomados como categorías relacionales y contextuales, más que esenciales o inmutables, mediadas por la agencia de múltiples actores en un espacio intermedio de acción sociocultural y política. Lo que trasciende la simple dimensión analítica del Estado nación como forma social, cultural, política, económica y natural.

## **2.2 Contextualizar la investigación transnacional del codesarrollo**

En esta tesis he llevado a cabo 5 años de etnografía *extensiva* sobre las prácticas de codesarrollo, al mismo tiempo que el espacio de los proyectos se expandía a lo largo y a través de las múltiples localizaciones en las que los sujetos etnográficos del codesarrollo, estaban organizando de manera transnacional sus vidas políticas, profesionales y personales.

He tomado como punto de partida, el llamamiento hecho por Marcus para desarrollar una etnografía de **lugares y sus conexiones**, más que una etnografía lugar-centrada en localidades únicas. Para él: *“una etnografía sobre conexiones complejas, en sí misma, se constituye en el medio para producir una narrativa que es micro y macro y ninguna de ellas en particular”* (Marcus 1989: 24). Para ello, se requieren, tres movimientos metodológicos:

1. El uso de la etnografía multilocal.
2. Atender a las redes de complejas conexiones y sus efectos recíprocos y simultáneos.

3. Un esfuerzo por contextualizar las conexiones estudiadas en términos de “todos” más amplios en los que las conexiones y sus efectos están teniendo lugar.

En esta tesis, por lo tanto, trato de ganar claridad contextual al combinar la riqueza cualitativa de la etnografía transnacional con un análisis político-económico e institucional de la globalización, la migración y el desarrollo, así como del Estado y el papel de las ONGS, al reestructurar procesos sociales a partir de espacios supranacionales como es la UE y sus relaciones políticas, económicas y migratorias con países de origen y destino tanto de migración como de cooperación para el desarrollo, como es el caso de Ecuador y España. Para ello, he tenido que ir identificado cuatro contextos que debemos tener en consideración:

1. **Contexto político-económico:** se trata de analizar las condiciones generadas por la globalización neoliberal que afectan de distinto modo a la economía ecuatoriana y española. Especialmente se trata de mostrar el proceso de desarrollo construido entre ambos países mediante el papel de la Ayuda Oficial al Desarrollo. Mientras que la cooperación para el desarrollo española se basa en un modelo de intervención y de reforzamiento de los intereses españoles en el mundo, el modelo de desarrollo ecuatoriano se basa en un modelo de estado postdesarrollista, centrado en mantener la inversión extranjera y la cooperación internacional a cambio de ceder parcelas de su soberanía mediante convenios y tratados internacionales. Esto se vincula directamente con la “regulación” de la migración y con las políticas migratorias orientadas a facilitar y/ o impedir el proceso migratorio en relación con los mercados laborales de la UE y EEUU.
2. **Contexto histórico:** para entender *las relaciones interestatales* entre Ecuador y España desde una perspectiva histórica; las condiciones políticas, económicas y culturales cambiantes de los contextos emisores y receptores en diferentes periodos, y los marcos estatales cambiantes que afectan a la migración y al “desarrollismo” en el Ecuador.

3. **Contexto sociocultural:** Es un elemento clave en la formación y continuidad de los patrones de desarrollo tanto en España como en Ecuador por parte de los sujetos etnográficos. El contexto de relación colonial y poscolonial, entre ambos países es el escenario de las relaciones de cooperación para el desarrollo. Respecto a la migración, las particularidades históricas en el reclutamiento de mano de obra, las historias migratorias, las narrativas migrantes y la historia de los movimientos sociales en ambos contextos, son cuestiones que afectan a la geografía y al carácter de la transnacionalidad de los efectos del proceso migratorio, determinando cómo tiene lugar la interacción entre las ONGS y las asociaciones de migrantes (sociedad civil) y Estado.
4. **Contexto institucional:** Se compondría de los siguientes elementos:
- La regulación de la migración y el desarrollo en el contexto europeo.
  - Las políticas comerciales y las inversiones internacionales desde España así como las políticas de cooperación para el desarrollo entre ambos países, atendiendo a las escalas presentes en su configuración
  - Las prácticas de las instituciones establecidas en torno a la migración y al desarrollo como es el caso de las ONGDS españolas y ecuatorianas y los niveles locales y centrales de gobierno en ambos países, y los efectos de estas prácticas institucionales en la conexión migración – desarrollo.
  - El surgimiento de nuevos movimientos políticos de base como asociaciones de oriundos, movimientos sociales transnacionales y asociaciones de migrantes que se han politizado, se han posicionado o no frente a la nueva gubernamentalidad migratoria apoyada desde el Estado.

Se trata, por tanto, de analizar **las interacciones que surgen entre los gobiernos locales, regionales y nacionales de ambos países, los líderes migrantes y las**

**ONGS en el impulso de proyectos de codesarrollo en un contexto concreto de gobernanza de la migración (con un Estado en reconfiguración y una creciente desregulación de la economía).**

De forma sintética y operativa a lo largo del trabajo de campo y en la fase de análisis de la información etnográfica, he construido la siguiente matriz de análisis:



**FIGURA “A”: MATRIZ DE ANÁLISIS**

	<b>EJES DE ANÁLISIS</b>	<b>CONTEXTO POLÍTICO Y ECONÓMICO</b>	<b>CONTEXTO HISTÓRICO</b>	<b>CONTEXTO SOCIOCULTURAL</b>	<b>CONTEXTO INSTITUCIONAL</b>
	<b>Producción y reproducción de la soberanía estatal (Ecuador y España)</b>	Los marcos políticos y económicos (las políticas migratorias de ambos países, la reforma constitucional ecuatoriana; las acciones de cooperación para el desarrollo)	Relaciones interestatales, comerciales, de cooperación para el desarrollo y migratorias	Diseño y planificación de acciones de migración y desarrollo	La regulación europea del nexo entre la migración y el desarrollo; la presencia multilateral en el Ecuador y su dependencia; las prácticas institucionales
<b>MATRIZ DE ANÁLISIS</b>	<b>Rol político mediador ONGDS ecuatorianas y españolas</b>	Las acciones de cooperación para el desarrollo, los temas y las intervenciones	Hª de la Cooperación para el Desarrollo y evolución de las ONGS en Ecuador y España	Producción y reproducción de los patrones de desarrollo y de migración	Las prácticas de las instituciones establecidas en torno a la migración y al desarrollo (ONGS españolas y ecuatorianas) y los niveles locales y centrales en ambos países y los efectos de estas prácticas institucionales en la conexión migración – desarrollo.
	<b>Papel migrantes ecuatorianos: las asociaciones</b>	Agencia de los líderes migrantes	Hª migratoria entre Ecuador y España	Patrones migratorios, formas de reclutamiento y causas de la migración ecuatoriana	Surgimiento de nuevos movimientos políticos de base como asociaciones de migrantes que se han politizado, se han posicionado o no frente a la nueva gubernamentalidad apoyada desde el Estado.

*Elaboración propia*

### **2.3 Los emplazamientos de la Etnografía Transnacional**

Esta tesis es un estudio cualitativo de gente, lugares e interconexiones constitutivas de nuevos espacios transnacionales donde se plantean modelos contestados/ disputados de desarrollo, y donde surgen tensiones por la autonomía y por la legitimidad a la hora de proponer y reivindicar estos modelos de desarrollo y su relación con la migración.

El análisis de las conexiones transnacionales de migrantes, técnicos de cooperación y funcionarios públicos de varias localidades de Ecuador (El Distrito Metropolitano de Quito, Guayaquil o Cuenca) con varias localidades españolas (Madrid, Valencia y/ o Murcia), se ha caracterizado por los siguientes elementos. En primer lugar, es necesario precisar que a diferencia de los estudios sobre transnacionalismo migrante en EEUU, el interés de esta investigación, no parte desde origen, sino desde destino. El trabajo de campo se inició desde Madrid porque era desde aquí desde donde se estaba impulsando la lógica del codesarrollo y donde cobraba significatividad. No podemos entender el codesarrollo *desde* España sin el papel desempeñado por el gobierno central a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID), por el Ayuntamiento de Madrid a través de su primera convocatoria de proyectos de codesarrollo (2004-2005) y sin la actividad desplegada por las asociaciones de migrantes ecuatorianos en Madrid. Por lo tanto, a diferencia de otros casos, el conocimiento del codesarrollo se configura en un área de interés etnográfico claramente europeo.

En segundo lugar, esta búsqueda me ha llevado a Ecuador, debido sobre todo, a la proliferación de políticas y proyectos de codesarrollo que se insertan en una larga historia de cooperación entre Ecuador y España, como son la **Casa Metropolitana de la Movilidad Humana del Distrito Metropolitano de Quito (conocida anteriormente como la Casa del Migrante)** o el **Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (PMCD)**, ambos constituidos en proyectos insignia del codesarrollo entre ambos países. Precisamente, justo cuando España estaba implementando su política migratoria y la política pública de codesarrollo, la migración ecuatoriana hacia España creció de manera inesperada para muchos sectores, lo que ha tenido como efecto, que la cooperación española comenzara a incorporar la migración ecuatoriana como una “nueva problemática de desarrollo” en su agenda.

En tercer lugar, el esfuerzo exigido para llevar a cabo este tipo de etnografía transnacional, ha implicado diferentes procesos de profundización en cuanto al análisis realizado. Si bien es cierto que se ha recogido información en diferentes localidades, es necesario precisar que la parte más importante es la que se ha correspondido con Madrid y la sierra ecuatoriana (Quito, Azuay y Cañar). Por lo tanto, he tratado de manejar con la correspondiente precaución metodológica y la dimensión adecuada, los datos etnográficos obtenidos.

Como se ha señalado anteriormente, la metodología diseñada ha sido la de la etnografía multisituada o transnacional. Se ha seguido un método de caso extenso con el fin de **conectar los discursos y las observaciones en el nivel micro, con fuerzas transnacionales y globales, conexiones e imaginaciones que conectan lo global a lo local en la vidas cotidianas de nuestros sujetos** (Burawoy et al. 2000). Los sujetos de este trabajo son especialmente indicados para este desafío ya que son actores públicos y privados, técnicos de cooperación, líderes migrantes y funcionarios públicos que no siempre se encuentran en pose transnacional, pero que son tremendamente proactivos a escala global. Las conexiones translocales que los proyectos de codesarrollo están creando al estar insertos en múltiples redes políticas y sociales, vinculan las translocalidades formadas entre las localidades de origen y las ciudades de destino, a corredores de poder en Madrid o Murcia, y a los circuitos globales cosmopolitas de las élites políticas y financieras de ambos países.

Efectivamente, para afrontar este desafío, es necesario superar las etnografías centradas en “una comunidad” para abarcar los múltiples espacios a través de los cuales nuestros sujetos etnográficos están orquestando sus vidas (Smith and Bakker 2008: 22). Por esta razón, se ha tratado de dar sentido a las narrativas de los sujetos etnográficos de esta investigación, al considerar un amplio margen de documentación y material de archivo: documentos políticos gubernamentales, informes de proyectos, evaluaciones, boletines, videos políticos y documentales de televisión informando sobre las interconexiones entre Ecuador y España/ Europa. En suma, mi método etnográfico transnacional se ha nutrido de una gran riqueza de materiales culturales interrelacionados que incluye la etnografía densa, la observación participante, las entrevistas a las élites políticas, a los técnicos de

cooperación y a los líderes tanto de asociaciones de migrantes como de otro tipo de grupos (como el caso de las cooperativas de ahorro y crédito), análisis político económico históricamente contextualizado, y el análisis de un gran conjunto de artefactos culturales y políticos.

#### **2.4 El contexto profesional transnacional**

La experiencia de llevar a cabo un trabajo etnográfico multisituado transnacional, confirma las semejanzas y reafirma el valor de la “vocación comparativa de la antropología” (Fainzang, 1998: 269) puesto que es a partir de las comparaciones que inmigrantes, cooperantes y antropólogos realizan entre uno y otro contexto como se comprenden las consecuencias de la migración en las condiciones de vida de las familias de los migrantes, en la interacción continua con marcos normativos, en las acciones emprendidas desde la sociedad civil ecuatoriana y española y en los cambios en las pautas adoptadas por la cooperación para el desarrollo.

Estas prácticas metodológicas han tenido que llevarse a cabo, por la propia naturaleza del objeto de estudio, en contextos profesionales, y el mundo de la cooperación es buena prueba de ello. En este sentido, las descripciones comparativas de los diferentes proyectos de codesarrollo, los discursos y prácticas que se encuentran dentro de ellos, reafirma esta imagen del desarrollo como construcción cultural, tal y como hemos tenido oportunidad de mostrar en el capítulo teórico.

## **2 El trabajo de campo**

El análisis del codesarrollo exige una serie de búsquedas e interrogantes en cuanto a la construcción del objeto de investigación. En primer lugar, este trabajo no se centra en los migrantes, sino en *la migración* como proceso social, político y cultural, y en las diferentes respuestas políticas que se están adoptando al respecto desde Europa en general, y desde España, en particular. Esta cuestión me parece relevante, ya que para ciertos sectores políticos, activistas y académicos, la investigación sobre la migración sería relevante en tanto en cuanto, se estuviera generando conocimiento sobre los migrantes y sus prácticas, invisibilizándose así la práctica de otros actores tan proactivos o más que los propios migrantes en la

gestión de los efectos de la migración en sus propias vidas. Me refiero al papel de las ONGS o al de los distintos niveles de gobierno. En este sentido, la migración formaría parte del amplio conjunto de problemas sociales contruidos en las sociedades receptoras que la muestran como amenaza y como presencia de alteridades. Tal y como nos recuerda Foner (1999) “la investigación antropológica sobre migraciones es, en gran medida, el resultado de lo que sucede cuando la gente que se estudiaba en su casa comienzan de pronto a vivir en la puerta de al lado”. En mi caso, se trata de dar una vuelta de tuerca más. El análisis antropológico del codesarrollo plantea el desafío de **estudiar cómo las políticas y los proyectos que tratan de incidir en la migración y que se implementan desde las sociedades receptoras, se relacionan con los migrantes, no sólo aquí, en *nuestra casa*, sino también en *su casa***. Precisamente, este ha sido uno de los grandes desafíos: tratar de comprender y traducir cómo las políticas y los proyectos que se impulsan desde España, tiene consecuencias sobre la gestión de la migración no sólo en España, sino también en Ecuador.

## ***2.1 La metodología y las técnicas***

Mi trabajo de campo ha sido realizado en múltiples localidades donde las conexiones transnacionales han sido forjadas vinculando las ONGS y sus redes sociales con lugares de poder y de acción social en Madrid, Valencia y Murcia, y en Quito, Guayaquil y Cuenca. Tal y como comenté anteriormente, los datos etnográficos han sido generados con distinta intensidad en unos lugares que en otros.

**El objetivo de este trabajo no es considerar falsos o verdaderos los lineamientos que conforman las proposiciones e iniciativas de la Cooperación para el desarrollo o de la Política Migratoria, sino entenderlas como argumentos normativos dirigidos a modelar las mentes y los comportamientos de todos los actores participantes en la articulación entre la cooperación para el desarrollo, la migración y el Estado, tanto en origen como en destino**, por eso la metodología usada ha consistido en el trabajo de campo etnográfico con la combinación de la observación participante y entrevistas en profundidad, como técnicas principales. He completado las fuentes orales con materiales de archivo para ir más allá de la memoria de los/las entrevistados/ as, y

se ha usado hemeroteca y datos estadísticos para la contextualización de las unidades de análisis.

El trabajo etnográfico que presento a continuación, se ha centrado en el trabajo de campo que he llevado a cabo (*y sigo llevando*) entre Ecuador y España a partir de la combinación de varios periodos de tiempo comprendidos entre los años 2003 y la actualidad. Debido a mis circunstancias personales y profesionales, he combinado largos periodos de estancia en el Ecuador con estancias más breves. Gracias a que pude obtener una beca predoctoral FPU-MECD pude desplazarme a Ecuador por largos periodos de tiempo: seis meses de agosto de 2004 a enero de 2005 y seis meses más, desde julio a diciembre de 2005. A lo largo de este periodo, ha sido crucial para mi trabajo como antropóloga, el haber entrado en contacto con el equipo de investigadoras en materia de migraciones que estaban trabajando en Ecuador en la FLACSO-Sede Ecuador cuando recién llegué a Ecuador, institución académica que además de acogerme, contribuyó a crear las condiciones necesarias para poder dar cabida al desarrollo de mi propio trabajo. Junto al ambiente académico, en esta primera etapa fue fundamental, la multitud de contactos que tuve que establecer con los actores clave de la sociedad civil ecuatoriana, lo que me permitió desempeñar otros roles a lo largo del trabajo de campo. Mientras tanto, Madrid y Quito constituyeron el eje espacial fundamental de estudio en el que se iban tejiendo de forma constante las relaciones que me proponía establecer y conocer.

Además de estos periodos largos en cuanto a su duración y a su distancia, he regresado en diferentes fases al codesarrollo en el Ecuador, pero esta vez por periodos más cortos. En unos casos, por ejemplo, se debía a las obligaciones derivadas de mi propia estrategia de investigación, como por ejemplo, cuando entre ambos periodos regresé a Ecuador por un periodo de tres semanas desempeñando el rol de **sistematizadora** del proyecto de codesarrollo PMCD. En otros, se trataba de mi propia labor como investigadora en proyectos de investigación sobre el codesarrollo<sup>13</sup>, tras el fin de la financiación de mi beca

---

<sup>13</sup>Efectivamente, tras el fin del periodo de mi beca predoctoral, he trabajado en una serie de proyectos de investigación que se han centrado en el análisis del codesarrollo. De entre ellos, destacan, los ejecutados en la convocatoria competitiva de proyectos de la **Red Universitaria de Investigación sobre**

predoctoral, como por ejemplo, cuando regresé a Ecuador para completar el trabajo de campo en 2007 por un periodo de mes y medio. Últimamente, he regresado como docente en materia de migración y desarrollo durante dos meses tanto en 2008 como en 2009, en el Diplomado de Migración y Desarrollo impulsado por FLACSO-Sede Ecuador. A lo largo de estas estancias, he seguido implicada en el trabajo de campo de mi tesis doctoral.

Mi interés por el codesarrollo comenzó en el año 1999, momento en el que cursé la primera edición del Diploma de Formación Superior en Migración y Codesarrollo en la Universidad Autónoma de Madrid. Tras terminar mis estudios de Derecho y Ciencias Políticas quería seguir profundizando mi conocimiento en dos áreas que siempre me habían atraído: el desarrollo (por su fuerte contenido solidario) y las migraciones, por mi implicación como voluntaria en proyectos de atención a mujeres extranjeras en prisión. En lugar de darme respuestas, el Diploma no hizo más que abrirme nuevos interrogantes y otras formas de conocer los procesos sociales: las conexiones Norte/ Sur, el papel de la política migratoria, el surgimiento de nuevos modelos de resistencia al capitalismo global, la potencialidad de los análisis culturales y las técnicas etnográficas aplicadas a contextos multiculturales. De esta forma, ante la necesidad personal de seguir investigando, me inscribí en el Programa de Doctorado en Antropología Social de la UAM.

A partir de esta trayectoria profesional de partida, mi contexto etnográfico ha sido “duramente construido” en el sentido planteado por Amit (2000) en su sugerente ensayo sobre la construcción del contexto de investigación. Más que tratarse de un **contexto descubierto** por el investigador, **he tenido que ir construyendo poco a poco mis propios contextos de investigación**, a partir de las oportunidades

---

**Cooperación para el Desarrollo del Ayuntamiento de Madrid:** *“Diagnóstico aplicado para la gobernanza local de una acción municipal de codesarrollo desde la ciudad de Madrid: la Casa de las Migraciones de Quito”* (2009), *“Asociacionismo migrante y codesarrollo vinculado a la ciudad de Madrid: una perspectiva comparada y teórico aplicada”* (2008-2009), *“La construcción del codesarrollo: elementos para un modelo transnacional”* (2007-2008) o *“El Codesarrollo en España: de la Teoría a la Práctica”* (2005-2006).

conceptuales y formativas específicas a las que he tenido acceso, de mis circunstancias personales, de mi situación profesional y de las opciones de financiación, de recursos y de contactos a los que he sido capaz de acceder. Mi contexto de investigación se relaciona sin lugar a dudas con mis características personales, con mi forma de ser y ver el mundo, con mis habilidades personales y sus límites, con mi bagaje formativo y con mi implicación en el proceso de investigación. En este sentido, el conocimiento derivado de este trabajo se caracteriza por ser parcial, situado y provisional, asumiendo las limitaciones provenientes del momento de importante transformación en que se ha llevado a cabo el trabajo de campo, de las circunstancias personales, de la situación concreta de la investigación y de la propia complejidad de la realidad social (Haraway, 1995). Por esta razón, cuando otros investigadores aborden el conocimiento y análisis del codesarrollo (cuestión a la que animo desde estas líneas de manera apremiante), lo harán desde otros puntos de partida y desde otros bagajes, por lo que llegarán a conclusiones complementarias o divergentes a lo que vengo a plantear, pero sin lugar a dudas enriquecerán el debate que se abre ante la comunidad científica y activista en los ámbitos de la migración y de la cooperación para el desarrollo, a ambos lados del océano.

Este proceso de construcción sostenida en el tiempo, me ha situado ante una serie de **desafíos y obstáculos** que he tenido que ir sorteando a lo largo de mi experiencia investigadora. En primer lugar, el objeto de estudio que me había propuesto abordar se encontraba (y se encuentra) en un proceso de continua reformulación, ya que cada cierto tiempo se tomaba alguna decisión política que introducía alguna variación en el devenir del codesarrollo o bien tenía lugar algún cambio en el escenario político de Madrid o de Quito, que alteraba el diseño de mi investigación. **Como etnógrafa me he visto sometida a los mismos vaivenes que los actores que han estado implicados en los proyectos de codesarrollo.** Por esta razón, más que unirme a las circunstancias de los proyectos de codesarrollo en los que me he visto implicada, he tenido que crear, además, las ocasiones para los contactos que han podido ser tan móviles, difusos y episódicos como los procesos que estaba estudiando, sobre todo en mi primera estancia larga en el Ecuador. Es decir, me encontraba ante un terreno marcadamente emergente



**cuyos contornos, sitios y relaciones no eran conocidos de antemano** (Marcus 2001: 115). De este modo, al estar estudiando emergencias, nos encontramos ante las dificultades propias de aprehender procesos de cambio que se están produciendo al mismo tiempo que se lleva a cabo la investigación: *“La dificultad del estudio de los modelos socioculturales emergentes reside en que estamos definiendo una experiencia social que todavía se encuentra en proceso y que a menudo no es reconocida o es negada o invisibilizada de diversas maneras”* (Del Valle et al., 2002:13). Por ejemplo, entre las mayores dificultades que he tenido a lo largo de mi trabajo de campo y el análisis, ha sido precisamente, el poder visibilizar el discurso y la práctica del desarrollo en las actuaciones de los propios actores. Cuando se hablaba de codesarrollo, por norma general, se hacía mucho más hincapié en la migración, en el papel de la migración en el desarrollo mostrando dónde se situaba la principal preocupación del codesarrollo: el problema construido en torno a la migración. Pero pocas veces se conseguía presentar un discurso articulado en relación al impacto sobre el desarrollo, quedando esta cuestión ensombrecida, oculta en relación a lo migratorio. El codesarrollo, al ser formulado en términos tan cambiantes y al existir distintas enunciaciones según cada actor, se presentaba de manera ambigua y confusa ante sus receptores e incluso entre sus practicantes. Estas dudas, estos titubeos, esta falta de claridad a la hora de hablar del codesarrollo, se debía para algunos, a la falta de definiciones, a la ausencia de modelos. Sin embargo, a lo largo de mi trabajo de campo he podido comprobar que el codesarrollo lejos de implicar una “ausencia de modelo”, representa una manera especial de entender la relación entre la migración y el desarrollo, lo que se concreta en una específica forma cultural centrada en el nexo entre la migración y el desarrollo. Para una gran parte de los actores de la cooperación para el desarrollo, se trataba de incidir en el desarrollo para que la migración se viera reducida y poder fijar a la población ecuatoriana en origen. Para otros, consistía en situar a la migración *al servicio* del desarrollo, esto es, explorar cómo determinadas actividades derivadas de la migración podían incidir en el desarrollo del Ecuador.

La emergencia en sí misma del codesarrollo, ha formado parte de las dificultades para aprehender la realidad del mismo, realidad marcada por la necesidad de

desarrollar un esfuerzo constante por imaginar, intuir y adivinar los futuros pasos y poder así adecuar mi estrategia de investigación. Como señala Vered Amit, *“Nuestros esfuerzos en contextualizar las acciones y comprensiones de estos actores específicos, siempre imparten una calidad abierta a la investigación etnográfica”* (Amit 2000: 15). María Isabel Jociles ya señalaba estas cuestiones en relación a la investigación etnográfica, cuando se refería a *“la apertura y flexibilidad de los marcos teórico-conceptuales y metodológicos de los que parte”* (Jociles 2002: 92). Para esta antropóloga, la investigación etnográfica supone un proceso continuo de construcción del objeto de estudio y, por consiguiente, de crítica y re-teorización de las problemáticas iniciales, un proceso abierto que debe permitir que éstas y las “observaciones” se vayan remodelando mutuamente (Jociles 2002: 93-94). En mi caso, cuando comencé a diseñar mi marco teórico-analítico nunca pensé en incluir las cuestiones relativas a la gobernanza de las migraciones desde una reflexión antropológica, a pesar de que es un elemento fundamental en su formulación. Fue a partir del desarrollo del trabajo de campo y de mi participación en varios talleres y cursos sobre el codesarrollo, como llegué al diseño actual y a la maduración del problema de investigación. A partir de una permanente confrontación entre las preguntas desde el terreno de investigación, y las premisas teóricas de las que partía, pude reajustar tanto mi marco teórico como analítico.

En segundo lugar, el proceso de continua reformulación a la que se ha visto sometido el codesarrollo, ha implicado **una intensificación de la circulación multisituada y transnacional de la gente, prácticas, objetos e informaciones con el fin de implementar los proyectos**. Por ejemplo, a lo largo de mi estancia en el 2005 en Ecuador, cada vez se oía con más fuerza la puesta en marcha del proyecto piloto de codesarrollo Cañar-Murcia impulsado desde la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID). Pues bien, las primeras noticias que yo tuve de este proyecto fueron a partir de las conversaciones informales de los técnicos de las ONGS del proyecto en el que yo estaba involucrada en abril de 2005. Después, los diferentes actores involucrados en el mismo me comentaron la puesta en marcha de la iniciativa así como las reuniones que fueron teniendo en Cañar. Poco después, en el Foro Social Mundial de las Migraciones celebrado en 2006 en Rivas Vaciamadrid, tuve un primer

encuentro con el Codirector de esta experiencia piloto y en 2007, le visité con el fin de entrevistarle. Es decir, tanto las noticias, como las ideas en torno a este proyecto, así como las personas implicadas, fueron y vinieron entre Ecuador y España de tal modo que se hizo necesario desplegar mi atención como etnógrafa sobre las actividades e individuos en varias sedes. Me vi ante un desafío metodológico respecto de las viejas concepciones en la antropología que hacían referencia a “una” presencia prolongada en una sede local. En este sentido, estas dificultades en la comunicación las he sorteado como investigadora, al igual que los actores implicados en este tipo de relaciones. Unas veces he podido acceder a los contactos de manera presencial, cara a cara pero otras, la comunicación ha sido mediada electrónicamente<sup>14</sup>, lo que nos da cuenta de los marcos en los que nos tenemos que mover tanto los/ las antropólogos/ as como la gente con la que trabajamos a lo largo de nuestro trabajo de campo, con el fin de poder situar sus actividades, los sentidos sobre sí mismos, sus hogares, sus emociones, ilusiones/ desilusiones, su trabajo y sus relaciones y comprender los dilemas y problemas que la gente afronta al tratar de darle sentido a nuestras idas y venidas a través de un mundo en movimiento.

## **2.2 *¿Por qué Ecuador?***

La elección de Ecuador fue llegando poco a poco. A lo largo del año 2001, participé en una investigación financiada por el Ayuntamiento de Madrid cuyo objetivo consistía en la sistematización del Servicio de Mediación Social Intercultural gestionado por la Fundación General de la UAM. Es a lo largo de las entrevistas realizadas a los mediadores sociales de los distritos municipales que me correspondían, cuando tuve las primeras noticias de un proyecto que se autodenominaba de codesarrollo: el Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (PMCD) a cargo de Cáritas Española y que se ejecutaba en Ecuador. La información era muy parcial, pero investigué desde Madrid recogiendo toda la documentación que pude sobre este proyecto.

---

<sup>14</sup> En este sentido, me refiero a contactos y relaciones ya establecidas en el trabajo de campo a lo largo de mis estancias y que debido a la distancia se hacía necesario mantener electrónicamente. En ningún caso, se ha tratado de relaciones que han surgido virtualmente desde un principio.

Poco tiempo después, empecé a trabajar en un proyecto de investigación que analizaba la inserción de la población migrante en el mercado laboral madrileño y esto me permitió entrar en contacto con asociaciones de migrantes de origen diverso (marroquí, rumano, polaco, colombiano y ecuatoriano). Es en este momento en el que observo que de todas las asociaciones consultadas, las que me hablaron del codesarrollo de forma más activa fueron precisamente **las ecuatorianas**. En esta fase, surgieron los primeros interrogantes: el codesarrollo estaba siendo impulsado desde las administraciones españolas y era lógico que se hablara desde estos ámbitos de este tipo de proyectos, pero son las asociaciones de migrantes ecuatorianos los que aludían una y otra vez a este tema. **¿Cómo entender y explicar el hecho de que este grupo de migrantes estuviera tan interesado con este tema? ¿Cuáles eran los objetivos que perseguían?**

Meses después, la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional para Iberoamérica (SECIPI) del gobierno de España, organizó las Jornadas sobre Codesarrollo e Inmigración en septiembre de 2003. Durante la celebración de uno de los talleres, pude conocer y acceder a otro proyecto impulsado por la ONG “Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad” (MPDL), en Quito con el nombre de “La Casa del Migrante” bajo la misma etiqueta del codesarrollo.

De esta manera, mis contactos iniciados en Madrid, me llevaron a la ciudad de Quito. Todos ellos se encontraban en esta ciudad, ya fueran de ecuatorianos o de españoles. En Madrid contaba con el contacto de la asociación Rumiñahui, quienes estuvieron implicados en los comienzos de la Casa del Migrante de Quito. La particularidad de esta asociación, es que además, contaba con otra sede en Quito, la asociación de familiares Rumiñahui 9 de enero.

Gracias a una antigua cooperante española en Ecuador que localicé en Madrid, entré en contacto con un grupo de cooperantes españolas que fueron las que me recibieron en un primer momento y me situaron en el mundo de relaciones sociales, culturales y de cooperación de Quito. El grupo estaba compuesto en su mayoría por cooperantes e investigadoras españolas y ecuatorianas.

La financiación para mis viajes fueron solicitadas en el marco de mi beca FPU lo que me ha facilitado enormemente las condiciones para la realización de mi trabajo de campo así como la agilización de los preparativos (sobre todo, el visado<sup>15</sup>).

Una vez instalada en Ecuador, se me plantearon las primeras dudas. No sabía muy bien por dónde empezar. Todo me era desconocido además de que era la primera vez que viajaba a América Latina. Me tomé varios días para callejear, adaptarme y situarme en una ciudad a 2800 metros de altura. El soroche o mal de altura, me trató bien en mi primer viaje, posiblemente porque yo era mucho más consciente de mi llegada a un contexto nuevo. Sin embargo, durante los viajes siguientes, sufrí las consecuencias de la altura (desmayos, deshidratación, vómitos), algunas de ellos en mitad del trabajo de campo. De manera automática, me disponía a hacer mis actividades cotidianas al mismo ritmo que las realizaba en Madrid, sin pasar por el periodo recomendado de descanso para que el cuerpo se acostumbre a este cambio de presión. El sentirme en casa hizo que descuidara estas precauciones, precauciones que ya he incorporado en mi cotidianeidad cada vez que viajo a Quito.

Cuando llegué, tuve la impresión de encontrarme ante un mundo desconocido, por mucho que hubiera leído sobre Ecuador o entrevistado a personas ecuatorianas en Madrid. Realmente lo que podía imaginarme en Madrid a partir de mis primeros acercamientos a la realidad ecuatoriana, no tenía mucho que ver con lo que encontré finalmente. Constaté mi falta de conocimiento y la profunda ignorancia

---

<sup>15</sup> Como española, podía ir a Ecuador por tres meses sin visa. Para estancias superiores, es una práctica que los cooperantes europeos y españoles solucionaran sobre la marcha este requisito una vez allí, contraviniendo, por tanto, “la normativa ecuatoriana”. Es una práctica común muy extendida, ya que las autoridades son flexibles con el estatuto del español. De hecho, yo era de las pocas que marché para allá con un visado específico. Me parecía una cuestión de posicionamiento ético en el terreno tras la situación vivida en España con la imposición del visado a los migrantes ecuatorianos. En esta cuestión tan pequeña se mostraba la relación migratoria tan desigual que se había construido entre estos dos países y daba cuenta de la libertad de movimientos de la que disfrutaban los españoles que viajaban a Ecuador, frente a los ecuatorianos que trataban de venir a España, cuestión que te hacían saber como española cuando estabas allí.

que tenía hacia un país que había empezado a ser famoso en España en los últimos tiempos por la llegada intensa de migrantes<sup>16</sup>.

### **2.3 Las características del sujeto investigador y las relaciones de campo**

Junto a mis esfuerzos por hacer contactos, iba tratando de conocer por mi misma el medio y la ciudad donde vivía. Recorría la ciudad sola o acompañada, aprovechaba cualquier oportunidad para conocer aspectos de la sociabilidad de la ciudad de Quito o del país. Y esto no me resultó difícil debido a que la comunicación personal me resultó muy fácil. En primer lugar, la facilidad con la que se podía hablar en la calle, en el bus, en el trole, en la Ecovía, en la compra con la gente hacía que se sintiera una cercanía personal. En segundo lugar, en cuanto mi interlocutor/ a se daba cuenta de que era española, me hablaba en seguida de algún aspecto relacionado con la migración. Daba lo mismo el contexto: si me iba a cortar el pelo o si me encontraba en algún autobús dirigiéndome a Cuenca, Guayaquil o Cañar: casi siempre se seguía el mismo patrón de preguntas: “¿De dónde eres? ¿Qué haces por aquí? ¿Cuántos años tienes? Y ¿estás casada? ¿tienes hijos?”. Me sorprendía que por normal general, la gente siempre siguiera la misma rutina en las preguntas. Tras interesarse por mi procedencia en España, por el motivo de mi estancia y la duración de la misma, yo percibía cómo se realizaba una comparación mental con algún familiar mujer (esposa, hermana o hija), y sólo después sorprendido/a mi interlocutor/ a, lo siguiente era saber mi estado civil y si tenía hijos. La sorpresa provenía por el hecho de encontrarme “sola” en un país extraño para mi, verme sin mi familia, o sin mi pareja, sin alguien que estuviera conmigo a lo largo de mi estancia. Era evidente que mis interlocutores realizaban una comparación tácita entre las mujeres ecuatorianas con mi misma edad que conocían y mi situación,

---

<sup>16</sup> Como investigadora, yo también formaba parte de los dispositivos de conocimiento imperantes en la sociedad española. Como dato que ejemplifica la falta de presencia de Ecuador en el imaginario que se manejaba en España sobre Latinoamérica, he de destacar lo mucho que me sorprendió el hecho de que se confundieran sistemáticamente mis viajes a Ecuador con Perú en ambientes ajenos al mundo de la investigación en temáticas migratorias. A mi regreso mucha gente me preguntaba por mi estancia en Perú. Este ejemplo muestra cómo Perú se encontraba mucho más presente en el imaginario migratorio español, ya que los peruanos han sido un grupo de migrantes anterior a los ecuatorianos y especialmente privilegiados en cuanto a la regulación de su entrada en España. Además, mis primeros viajes a Ecuador coincidieron en el tiempo con el incremento de la presencia de los migrantes ecuatorianos en España, por lo que no había pasado tiempo suficiente para que su imagen se correspondiera con la envergadura de su presencia.

tratando de establecer sobre mí el mismo juicio de valor sobre mi presencia en el Ecuador, sobre mi movilidad física, mi capacidad para poder viajar, moverme “sin restricciones” como mujer española, soltera y sin cargas familiares. Esto hacía que me preguntara cuáles podrían ser las implicaciones para una mujer ecuatoriana con mi misma edad, soltera y sin hijos que quisiera hacer lo mismo que yo pero en España, en cuanto al control sobre su movilidad geográfica. De esta manera, el ser mujer y joven, me ha supuesto una serie de ventajas (por ejemplo, el ser española, y el poder disponer autónomamente de mis tiempos al estar sola en Ecuador) y desventajas (por ejemplo, el tratar de relacionarse conmigo desde mi condición de mujer, más que como profesional), que he tratado de gestionar siempre a favor de la investigación.

Sea como fuere, la mayoría de las personas con las que conversaba tenían un familiar en España (Murcia, Barcelona o Madrid) o retornado<sup>17</sup>. Esto me resultaba tremendamente significativo del contexto de movilidad migratoria en el que me encontraba. En mis relaciones cotidianas y al margen de los proyectos en los que yo estaba involucrada, la gente me hablaba de migración y de migrantes en España. Era evidente que ésta era una de las principales preocupaciones de la gente, ya que a continuación me preguntaban por cómo se trataba a los ecuatorianos/as en España, por cómo vivían, en qué condiciones se encontraban, y desde cuándo no les veían.

### **3 Las fases del trabajo de campo**

Mi trabajo de campo ha experimentado tres grandes fases y en cada una de ellas he desempeñado diferentes roles: primero, como investigadora recién llegada en una fase exploratoria; como investigadora-sistematizadora en una fase de maduración de las relaciones creadas en el trabajo de campo, y finalmente como investigadora y docente, en la última fase y hasta la actualidad. La primera de ellas abarca desde 2003 hasta enero de 2005. En esta fase fue cuando pude establecer y construir mis primeras relaciones con los sujetos etnográficos en el campo, relaciones que se han

---

<sup>17</sup> Me gustaría destacar que este dato hace referencia al año 2004, cuando, efectivamente, si bien la sensación era la de que “todo el mundo salía”, también regresaba del mismo modo, ya fuera de manera estacional o bien por épocas más largas. Esta cuestión es tremendamente relevante a la hora de analizar los intereses políticos de la agenda política y académica.

mantenido a lo largo de todo mi trabajo ya fuera en Ecuador o en Madrid. Esta fase ha sido la de forja de estos contactos, la de darme a conocer y al mismo tiempo, ir aprehendiendo el contexto migratorio y de cooperación que se estaba construyendo entre Ecuador y España.

La segunda fase abarca desde marzo de 2005 hasta diciembre de 2005 en la que mi rol en el campo fue el de sistematizadora de la experiencia del PMCD. En esta fase pude profundizar mis relaciones y hacerlas más densas, hasta el punto de que con varios de los sujetos etnográficos, mantengo una relación importante hasta la actualidad. Fue la fase en la que yo podía moverme al interior de las ONGS implicadas en el PMCD con gran legitimidad y profundizar tanto en las relaciones entre ellas, como en las actividades que se estaban llevando a cabo, como en las estrategias y alianzas que realizaban con otros actores para adaptarse a los continuos cambios que se estaban viviendo sobre la temática migratoria.

La tercera abarca desde el 2007 hasta la actualidad y se compone de estancias con una duración máxima de dos meses debido a mi participación en varios proyectos de investigación complementarios y paralelos a mi tesis doctoral y como profesora invitada en el Diplomado de Migración y Desarrollo de la FLACSO-Sede Ecuador.

Evidentemente, a lo largo de las distintas fases del trabajo de campo, he tenido que ir reajustando de forma continua mi objeto de estudio. Así, por ejemplo, una de las primeras cuestiones con las que me tuve que enfrentar, fue con la necesidad de redimensionar el papel que las comunidades de migrantes ecuatorianas estaban desempeñando en el codesarrollo. Desde un principio y casi sin darme cuenta, asumí el discurso “literal” del codesarrollo que situaba a los migrantes como los “protagonistas” del proceso, como los vectores del desarrollo. Al comienzo de mi investigación, yo pensaba de forma ingenua que si las asociaciones de migrantes ecuatorianos/ as en Madrid estaban manejando un discurso proactivo en términos de codesarrollo, esto se vería reflejado en la contribución pionera de este grupo de migrantes. Y esta contribución, se entendería sobre todo en términos de construcción alternativa al modelo de desarrollo vigente. Sin embargo, uno de los primeros desajustes que experimenté cuando llegué al Ecuador, fue precisamente



comprobar que si bien, el interés por el codesarrollo era bien patente entre los actores de la sociedad civil, quienes más hacían uso de esta “etiqueta” eran precisamente las ONGS españolas y algunas ecuatorianas, mientras que las asociaciones de migrantes más activas por aquel entonces (Asociación de familiares Rumiñahui 9 de enero y la asociación Llactacaru), carecían de un discurso articulado sobre el codesarrollo. ¿Cómo entender esta cuestión? ¿Qué significaba esto en términos de construcción del modelo?

Partiendo de la definición canónica del codesarrollo, podría llegarse a la conclusión, de que las asociaciones de ecuatorianos en Quito, de que los familiares de los ecuatorianos en España, ***estaban siendo incapaces*** de implementar este *nuevo modelo emancipador del codesarrollo* y que estaban desaprovechando esta oportunidad. El problema era que se estaba depositando en las espaldas de los migrantes, la responsabilidad y la agencia para transformar las bases del modelo de desarrollo vigente tanto en Ecuador como en España, y esto excedía con creces el margen de actuación del que ellos disponían. Se les estaba convirtiendo en auténticos demiurgos del desarrollo. Sin embargo, mi trabajo de campo me estaba indicando precisamente, que las asociaciones de migrantes estaban ocupando una posición secundaria en la construcción del modelo frente a otros actores, como eran precisamente ciertas ONGS y actores gubernamentales locales.

Esto hizo necesario ampliar mi marco de análisis en varios sentidos. En primer lugar, ya desde el año 2005 pude constatar que los grandes protagonistas en solitario de los proyectos de codesarrollo eran las ONGS. En algunos casos, se trataba de organizaciones con sede en Madrid y en otros, sólo en Quito. Pero compartían en ambos casos, que ciertos niveles de gerencia y liderazgo de estas ONGS eran capaces de interlocutar, de intermediar tanto con actores enmarcados en estructuras de dominación, como con actores enmarcados en movimientos de base y de resistencia. En algunos casos, estas ONGS podían asumir posiciones de oposición a las estructuras de poder pero en otros, podían alinearse con determinadas actuaciones “desde arriba”. Y esta intermediación política tenía lugar tanto en la arena política de Ecuador, como en la de España. Por este motivo, tuve que reorganizar mi enfoque transnacional, enmarcado en los trabajos de Guarnizo

y Smith (1998) y que hablaban de un transnacionalismo desde arriba y desde abajo, para tratar de comprender cómo a través del codesarrollo se estaban construyendo y fortaleciendo, espacios intermedios de poder-dominación al mismo tiempo que son espacios de resistencia-emancipación (M.P. Smith 2005: 241).

En segundo lugar, tuve que preguntarme lógicamente por el contexto estructural de surgimiento del codesarrollo en Europa, un contexto político y económico que construía a la migración como problema y presentaba al codesarrollo, como una posible solución. Tras estas formulaciones planteadas desde Europa y desde España, y asumidas en este caso por el Ecuador, se encuentran formas socioculturales y políticas que entienden la relación entre la migración y el desarrollo según los parámetros de la Modernización o de la Dependencia. Y además, identifican a los migrantes como diásporas o asociaciones de migrantes, casi como actores exclusivos del proceso. Era necesario preguntarse por la construcción de un concepto de codesarrollo, basado en los intereses de Europa, capaz de vehicular los estereotipos planteados desde el Norte como por ejemplo, el interés “casi” exclusivo por las asociaciones de migrantes. Debía reconstruir la definición de un concepto de codesarrollo eurocéntrico con el fin de poder deconstruirla de manera crítica.

Por otra parte, uno de los planteamientos más importantes del codesarrollo es precisamente el cambio de concepción que ha supuesto en cuanto al nexo positivo de la migración y el desarrollo. Del mismo modo, asumí esta concepción al comienzo de mi trabajo de campo, por lo que trataba de *buscar erróneamente* esta visión positiva ya que por aquel entonces, podía ser considerado como un gran cambio a la hora de entender la migración. De esta forma, en muchas ocasiones viví un proceso en el que confundía lo que el codesarrollo era (el ser) con lo que debía ser (el deber ser). Esto sobre todo se hacía muy evidente cuando me refería a las asociaciones de migrantes y a la oportunidad que podía estar representando el codesarrollo para ellas con el fin de conseguir mayores cuotas de emancipación y de autonomía. Esta tensión ha estado presente en las primeras etapas de mi investigación, introduciendo cierto “angelismo” a mi análisis. Evidentemente,

desde esta percepción, no se podían explicar muchos de los límites del codesarrollo que poco a poco iban surgiendo. A mi regreso a Madrid, pude observar cómo las administraciones públicas estaban implicadas en el impulso de esta perspectiva y sorprendentemente, las más interesadas eran las locales (en el caso ecuatoriano y español) y autonómicas (en el caso español). ¿Qué era lo que hacía que estos niveles territoriales de gobierno tuvieran tanto interés? ¿Qué significaba esto en términos de gobierno de las migraciones? Contra todo pronóstico antes de empezar mi investigación, observé cómo el desarrollo estaba siendo usado por estas administraciones como oportunidad, como estrategia para incidir en la migración. Y esto era algo específicamente nuevo respecto de los modelos de migración y desarrollo más conocidos, como era el caso de EEUU y México, donde el estado casi no intervenía. Me encontraba, por lo tanto, ante un caso que se enmarcaba en la tradición europea, intervencionista y coherente con las políticas migratorias de los distintos estados miembros de la UE. Entonces, ¿Qué es lo que buscaba España con este modelo? ¿Por qué se acudía al codesarrollo? Y sobre todo, ¿por qué España estaba siendo tan proactiva con el codesarrollo? ¿Y cómo lo estaba llevando a cabo? ¿Qué papel estaba jugando la migración ecuatoriana y cómo estaba siendo entendida? Y ¿qué papel estaba desempeñando la cooperación para el desarrollo?

A partir de esta continua reformulación de mis planteamientos teóricos y metodológicos, fui recogiendo la información sobre los proyectos de codesarrollo que estaban siendo ejecutados entre Ecuador y España. Sin embargo, identificar este tipo de iniciativas no ha sido fácil por dos razones básicas: la primera, se debe a que son pocas las experiencias que se autodenominan bajo esta etiqueta. Por este motivo, los criterios que he seguido han sido, en primer lugar, detectar los proyectos financiados por la cooperación española que se autodenominaban de “codesarrollo”. Y para corregir el posible déficit ante la novedad de este concepto, decidí incorporar aquellos proyectos que trabajaban con los migrantes y sus familias, desde la cooperación para el desarrollo y que no se autodenominaban de “codesarrollo”. La segunda razón ha sido que la puesta en marcha del codesarrollo entre Ecuador y España, no ha sido un fenómeno tan mecánico como pudiera parecer a primera vista ya que el proceso de implementación del codesarrollo ha

estado plagado de titubeos y de indecisiones, de continuidades y discontinuidades en la toma de decisiones. Esto ha hecho más difícil abordar la emergencia de un concepto en construcción. Por este motivo, la identificación de los proyectos ha consistido en un proceso largo de recogida continua y sostenida de información, tal y como se refleja en la TABLA 1 del capítulo 6.

## **2.1 Las fuentes**

Las fuentes y las técnicas de investigación han sido diversas. Me enfrentaba al problema de cómo abordar el conocimiento de un proceso que se encontraba en construcción, lo que le daba unas características de movilidad y mutación en sus acepciones y significados otorgados por la gente, que hacía difícil el poder seguir y comprender estos cambios constantes. La falta de identificación “a priori” de los proyectos de codesarrollo y el hecho de consistir en proyectos dispersos geográficamente entre Ecuador y España, hacían necesario un esfuerzo permanente de rastreo y de seguimiento al proceso de surgimiento de este nuevo tipo de proyectos.

He tratado de superar estas limitaciones prestando especial atención a los testimonios y discursos de los actores políticos-institucionales, técnicos de cooperación y migrantes entre España (Madrid, sobre todo) y Ecuador (Sierra - Quito, Loja, Cuenca, Cañar-, Costa-Guayaquil y Amazonía-Zamora Chinchipe) varias veces a lo largo del tiempo. Esto me ha permitido observar los cambios en sus discursos así como aquellos elementos que se han mantenido de manera constante desde el principio de mis indagaciones. Por estas razones, se ha trabajado a partir de **los discursos, la observación de la interacción, del material de archivo de las mismas organizaciones, bibliográfico y de hemeroteca.**

La primera y principal fuente ha sido la Oral a partir de las conversaciones y, sobre todo, de las entrevistas realizadas de forma reiterada. Como es sabido, la entrevista es una técnica indicada más que para conocer la realidad en sí misma, para identificar los puntos de vista que los entrevistados tienen sobre la misma. Se ha elegido el uso de entrevistas en profundidad teniendo en cuenta que su uso debe complementarse con la Observación. El haber podido permanecer en el campo

largos periodos de tiempo, me ha permitido entrevistar a los actores clave varias veces (en algunos casos, tanto en Madrid como en Quito), y poder investigar a fondo la variedad de perspectivas, tratar de discernir cuáles son las condiciones (estructurales e interaccionales) en que se gestan y cómo se relacionan con las conductas y/ o acontecimientos que se desea hacer inteligibles (Jociles 2002: 103). Una de las grandes potencialidades que han tenido las entrevistas a lo largo del trabajo de campo, es que han sido formidables plataformas para poder construir y establecer relaciones con las personas implicadas en el codesarrollo entre Ecuador y España. Como nos recuerda Jociles “el etnógrafo no sólo entrevista o tiene conversaciones informales con la gente (o filma a la gente), sino que aspira a estar presente en las situaciones que estudia con el fin de poder observarlas directamente”. En este sentido, algunos de los entrevistados, se han convertido en grandes amigas en la actualidad, debido a mi presencia continuada en el terreno de investigación. Pero sobre todo, a partir de las entrevistas y de las conversaciones informales, de las vivencias compartidas y de los afectos que se han ido creando, se va construyendo una relación profesional y humana que puede producir las bases para la comprensión y el fundamento de la contrastación (Jociles 2002: 103).

El criterio para la identificación y selección de los entrevistados/ as ha sido el de estar implicado de forma directa en los proyectos de codesarrollo existentes entre Ecuador y España. Se han entrevistado prácticamente a todos los actores implicados tanto en los proyectos como en las políticas de codesarrollo.

Junto a la presencia prolongada en el campo, he procedido a analizar los datos etnográficos obtenidos (ya sea a través de las entrevistas o de la observación, sobre todo). Esta cuestión aunque es obvia en el trabajo etnográfico, no siempre se respeta en el ámbito de las Ciencias Sociales, pero es de vital importancia ya que solo estando en todas las fases del trabajo es posible que las categorías analíticas o las interpretaciones/ explicaciones que se van avanzando puedan ser modificadas conforme se va entrando en contacto con los datos o que el investigador pueda darse cuenta de que las prácticas sociales sufren cambios a la par que varían las situaciones en que se producen (Jociles 2002: 104).

Se han realizado un total de 124 entrevistas, grabadas en su gran mayoría (excepto aquellos casos en los que los/ las entrevistados/ as se han negado expresamente) y todas ellas se han transcrito. Esto se ha completado con una ficha de síntesis de cada entrevista y se han incorporado datos relevantes de los sujetos etnográficos y determinadas circunstancias de la entrevista. Las entrevistas se han completado, además, con las conversaciones informales mantenidas con estos actores a partir de mi participación como sistematizadora en el PMCD, como docente o como investigadora.

La muestra de los/ las entrevistados/ as ha estado integrado por todos aquellos actores implicados en proyectos de codesarrollo entre Ecuador y España, en el periodo 2004-2009. Por esta razón, han sido clasificados según su grupo de pertenencia: funcionarios/ as de instituciones públicas, técnicos/ as de cooperación y asociaciones de migrantes.

Dentro del primer grupo, se han realizado un total de 22 entrevistas a 17 actores de carácter público, funcionarios y o empleados del sector público, que se sitúan en los niveles tanto de toma de decisiones en materia de codesarrollo, como en la ejecución. En este sentido, los/ las entrevistados/ as se localizan tanto en niveles nacionales como municipales de Ecuador como de España. En este sentido, es especialmente relevante el papel desempeñado por ciudades como Quito o Madrid.

**TABLA 1: ENTREVISTAS A FUNCIONARIOS/ AS PÚBLICOS/ AS**

<b>CODIGO</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>GRUPO DE PERTENENCIA</b>	<b>LUGAR</b>	<b>FECHAS</b>
I1	Manolo García	Oficina Técnica de Cooperación, Quito, AECID	Quito	2004 2005
I2	Carmen Olabarria y Carmen Mormeneo	Ayuntamiento de Madrid	Madrid Quito	2005 2005 2007 2009
I3	Tomás Vera	Ayuntamiento de Madrid	Madrid	2009
I4	Ignacio Valero Víctor	Ayuntamiento de Madrid	Madrid Quito	2005
I5	María Mercedes Plasencia	Distrito Metropolitano de Quito	Quito	2005 2007
I6	Carlos Tufiño	Casa del Migrante	Quito	2007
I7	Rosario Proaño	Casa Metropolitana de la Movilidad Humana	Quito	2008 2009
I8	Juan Peris	AECID	Madrid Cañar	2006 2007
I9	Susana Alvarado	Técnica del proyecto AECID	Cañar	2007
I10	Antonio García Nieto	Asesor de la Dirección General de Inmigración y Voluntariado de la Comunidad Autónoma de Murcia	Murcia	2007
I11	Lorena Escudero, Ministra	SENAMI	Quito	2007
I12	Oscar Jara	SENAMI	Madrid	2007
I13	Bernardino Coll e Iñigo Cartón	Gobierno Balear	Quito	2005
I14	Margarita Carranco	Concejala Distrito Metropolitano de Quito	Quito	2009
I15	Paco Pavón	Técnico Municipal Casa Metropolitana Movilidad Humana	Quito	2009
I16	Diana Peña	Técnico Municipal Casa Metropolitana Movilidad Humana	Quito	2009
I17	Laura López de Cerain	Directora general de Inmigración y Cooperación al Desarrollo del Área de Gobierno de Familia y Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid	Madrid	2009

*Elaboración propia*

Respecto a los técnicos de cooperación, se han realizado un total de 71 entrevistas, clasificadas según dos criterios: la pertenencia a una OND Ecuatoriana (OEC) o a una ONG española, (OES). Se han realizado un total de 48 entrevistas a 36

técnicos/ as de cooperación para el desarrollo de ONGS ecuatorianas (OEC) encargados de ejecutar *en el terreno*, los proyectos de codesarrollo. Como puede observarse, este grupo es el más numeroso, debido a que la ejecución de los proyectos descansa de forma protagonista sobre ellos, mientras que las ONGS españolas, se limitan a acompañar los procesos y transferir los fondos obtenidos vía financiación pública. Precisamente de este grupo, se han realizado 23 entrevistas a 16 técnicos de ONGDS españolas (OES) y las entrevistas se han realizado en las translocalidades formadas a partir de los proyectos.

**TABLA 2: ENTREVISTAS TÉCNICOS/ AS DE COOPERACIÓN**

CODIGO	NOMBRE	GRUPO DE PERTENENCIA	LUGAR	FECHAS
OEC1	Mario Cadena	Subdirector del FEPP	Quito	2004
OEC2	Narcisa Ripalda/ Mónica Bustos	CODESARROLLO (GSFEPP)		2004 2005
OEC3	Geovanny Cardoso	Gerente CODESARROLLO	Quito	2007
OEC4	Luis Dávila	ALER	Quito	2004
OEC5	Sandy Chávez	CORAPE	Quito	2004 2005
OEC6	Cecilia Bassantes	MOVILIDAD HUMANA	Quito	2004
OEC7	Franklin Ortiz	MOVILIDAD HUMANA	Cuenca	2004
OEC8	Alberto Acosta	ILDIS	Quito	2004
OEC9	Lorena Altamirano	Promotora de la CASA DEL MIGRANTE Idem Idem PMCD Promotora CDM	Quito, Llanogrande	2004 2004 2004 2005 2009
OEC10	Hermel Mendoza	Coordinador de la CASA DEL MIGRANTE	Quito	2005 2009
OEC11	Carlos Arce	FEPP	Cuenca	2005
OEC12	Aldo Auquilla	Movilidad Humana	Cuenca	2005
OEC13	Michael Langer	ILDIS	Quito	2005
OEC14	Luis Tupac Yupanqui	SJRM	Quito	2005 2005
OEC15	Hermana Eunivia	MOVILIDAD HUMANA	Quito	2005
OEC16	Magali Maurad	MOVILIDAD HUMANA	Zamora - Chinchipe	2005
OEC17	Johnson	Técnico FEPP LOJA	Espíndola (Loja)	2005 2005
OEC18	Giovanni Gaona	Coordinador Regional Loja FEPP	Loja	2005



OEC19	Osvaldo Luna	MOVILIDAD HUMANA	Loja	2005
OEC20	Padre Agustín	MOVILIDAD HUMANA	Loja	2005
OEC21	Patricia Gutiérrez	SJM	Loja	2005 2005
OEC22	Hermana Jeanete Ferreira	MOVILIDAD HUMANA	Quito	2005
OEC23	Gonzalo Yuquilema	MOVILIDAD HUMANA I	Guayaquil	2005
OEC24	Hermana Marta Pacheco	MH	Guayaquil	2005
OEC25	Monseñor JOSÉ HESSENBERGER	MOVILIDAD HUMANA	Guayaquil	2005
OEC26	Matías Murtagh	MH	Guayaquil	2005
OEC27	Nelsy Lizarazo	ALER	Quito	2005
OEC28	Pablo Araujo	SJM	Quito	2005 2009
OEC29	Freddy Pérez	SJM/ SJR	Quito	2005
OEC30	Enrique Jiménez	NOBIS	Guayaquil	2007
OEC31	Mario Palacio	Eugenio Espejo	Guayaquil	2007
OEC32	Patricia Salvador	Eugenio Espejo	Guayaquil	2007
OEC33	Orlando Arévalo	FEPP Cuenca	Cuenca	2007
OEC34	Patricia Pazmiño	Fundación Esperanza	Quito	2009
OEC35	Jorge Oña	Responsable Movilidad Humana Administración Zonal Eloy Alfaro	Quito	2009
OEC36	Tatiana Roballo	Responsable SJRM Administración Zonal Cotacollao	Quito	2009
OES1	Mónica Niño	CASA DEL MIGRANTE	Quito	2004 2009
OES2	Esteban Tomás Navarro	MPDL	Madrid	2005 2009
OES3	Vicente Martínez	CÁRITAS ESPAÑOLA ECUADOR	Quito	2004
OES4	Luis Cortés	CIDEAL	Madrid	2005
OES 5	María José García Cardeña	CIDEAL	Madrid	2007
OES6	Carolina L.	IUVE	Madrid	2007
OES7	Jaime Atienza	Cáritas Española	Madrid	2005
OES8	Juan Carlos Cecilia (Charly)/ Freddy Chávez Juan Carlos Cecilia Juan Carlos Cecilia	ISCOD	Quito  Madrid Quito	2005  2005 2005
OES9	Aina Comas y Barbara Picornell	Cáritas Mallorca	Quito	2005
OES10	María Salleras	Cáritas Mallorca	Quito	2005 2005
OES10	Paco Aperador	Cáritas España	Quito	2005
OES11	Mercede Callau	Un Sol Mon	Cuenca	2004
OES12	María José Gil	CODESPA	Quito	2005 2007
OES13	Susana Herrero	CIDEAL	Quito	2007
OES14	Jorge Irazola	ACSUD-Las Segovias	Saraguro	2007

OES15	Margarita Mora	Cooperante MPDL	Quito	2009
OES16	Bene Llamazares	Técnico Unión de Cooperativas Madrileñas de Trabajo Asociado	Madrid	2007

*Elaboración Propia*

Finalmente, se ha entrevistado la “voz de los migrantes” involucrados en el surgimiento de los proyectos de codesarrollo. Se han realizado 31 entrevistas a representantes y líderes de asociaciones de defensa de los intereses de los migrantes ecuatorianos que están involucrados en el codesarrollo. De éstas, se han realizado 13 entrevistas a 8 líderes de asociaciones de migrantes ecuatorianos y refugiados, algunas de ellas surgidas a raíz precisamente del codesarrollo, como la asociación de familiares de migrantes de Guayaquil. Por último, se han realizado 18 entrevistas a 16 representantes y miembros de uno de los actores imprevistos en los proyectos de codesarrollo: Asociaciones y Cooperativas de Ahorro y Crédito implicadas en la canalización de las remesas hacia los proyectos productivos y de carácter social en aquellas localidades donde tienen su sede.

**TABLA 3: ENTREVISTAS A REPRESENTANTES DE MIGRANTES**

CODIGO	NOMBRE	GRUPO DE PERTENENCIA	LUGAR	FECHAS
ASM1	Dora Aguirre	Rumiñahui	Madrid	2003
ASM2	Juan Carlos Manzanillas	RUMIÑAHUI 9 DE ENERO	Quito	2004
ASM3	Gloria Jiménez	Rumiñahui 9 de enero	Quito	2007
ASM4	Vladimir Paspuel	Rumiñahui	Madrid Quito Madrid	2004 2004 2007 2009
ASM5	Patricio Carrillo y Manolo Carrillo	LLACTACARU	Quito	2004 2004 2005
ASM6	Manuel Medina	Intiñán, Fundación Jatari, Saraguro	Loja	2007
ASM7	Pedro Soria	Asociación de familiares de emigrantes en España	Guayaquil	2005
ASM8	Raúl Jiménez	Rumiñahui-Red Unidos Somos Más	Madrid	2007
ASR1	Orlando Valencia	Asociación de Refugiados Colombianos en Ecuador	Quito	2009
ASC1	Marcelo Defas	Jardín Azuayo, Cuenca	Azuay	2005

ASC2	Lourdes Jiménez	Güell Ltda.	Azuay	2005
ASC3	Lucrecia Peláez	Cooperativa de Ahorro y Crédito Gañansol	Azuay	2005
ASC4	Guadalupe Méndez	EFL Guachapala	Azuay	2005
ASC5	Ramón Pichisaca Nicolás Pichasaca Antonio Guamán	Mushuk Yuyai	Cañar	2005 2007
ASC6	Pedro Girón	Cooperativa de Ahorro y Crédito, San José del Tambo, Espíndola	Loja	2005
ASC7	Angel Sarango	Cooperativa de Ahorro y Crédito, Semilla del progreso, Saraguro	Loja	2005
ASC8	Mª Teresa Guamán, David Obando y Lidia Guachamin	Asociación de pequeños productores de San Carlos	Quito	2005
ASC9	Manuel Simbaña (Presidente de la comuna) María Samuesa	Comuna de San Miguel del Común	Quito	2005
ASC10	Narcisa Guarquila	EFL San Juan Pindilig	Cañar	2007
ASC11	Pedro Pacheco	Quería - San Juan de Pindilig	Cañar	2007
ASC12	Miriam Pacheco	EFL Solidaridad y Progreso Oriental, Rivera, Azogues	Cañar	2007
ASC13	Lauro Verdugo	EFL Cacique Guritave, Taday	Cañar	2007
ASC14	Marco Vinicio	Taller de coches, Taday	Cañar	2007
ASC15	Rodrigo Aucay	EFL Coopera Shiña	Cañar	2007
ASC16	Patricio Aucay	REFLA	Cuenca Quito	2007 2007

*Elaboración propia*

Una segunda técnica utilizada ha sido la Observación Participante. Los discursos recogidos a lo largo de las entrevistas y de las conversaciones, se han ido completando con la observación de las propias acciones de las personas entrevistadas. A lo largo del trabajo de campo se ha ido siguiendo un Diario de Campo que recogía los posicionamientos, las actividades y la implicación de los actores. Estas observaciones eran realizadas en diversos escenarios en función de las actividades de los proyectos: reuniones internas de trabajo, reuniones externas, conferencias, seminarios, ruedas de prensa o en los escenarios de ejecución misma de los proyectos.

En términos generales, mis observaciones han estado guiadas por la exigencia de observación de la experiencia del codesarrollo y por la curiosidad por comprender

cómo se estaba emprendiendo este tipo de iniciativas y por los requisitos de su puesta en marcha. En este sentido, mis observaciones han prestado una atención especial a la dimensión transnacional del proceso y se han centrado en las cuestiones siguientes: 1) los actores que estaban implicados en el proceso, 2) los esfuerzos por dotar de contenidos a las acciones y las reflexiones internas sobre el concepto del codesarrollo, 3) las actividades realizadas en el marco de estos proyectos, 4) los conflictos y por la manera en que eran resueltos y, finalmente, 5) las oportunidades que surgían constantemente y cómo éstas eran incorporadas o no en los proyectos. Mi principal interés, consistía en ver cómo los diversos actores estaban desarrollando una experiencia propia y variada del codesarrollo así como las percepciones y las relaciones que mantenían con la misma.

A lo largo del trabajo pude establecer una serie de relaciones y contactos que han sido fundamentales, no sólo para mi experiencia de investigación sino para mi vida personal. En este sentido, ha sido crucial la formación de un grupo, sobre todo de mujeres, ecuatorianas y españolas, que estábamos implicadas como cooperantes Españolas en proyectos de codesarrollo, como técnicas de cooperación ecuatoriana y como antropóloga española. Su papel ha sido fundamental a la hora de conversar, proporcionar información básica sobre la vida en Ecuador y sobre la dinámica de los proyectos, y me ha permitido vivir con gran seguridad en mi vida cotidiana allá.

Mi lugar de residencia lo fijé en Quito porque era desde allí desde donde se realizaba la mayor parte de las actividades de los proyectos y políticas objeto de mi estudio. El proceso de toma de decisiones en el seno de los proyectos tenía lugar en esta ciudad, lo que da cuenta de la estructura centralista del país, y del proceso de concentración de las ONGS en torno a las capitales políticas y administrativas, muy habitual en el marco de la cooperación internacional.

Si bien, la mayor parte de la actividad de los proyectos tenían lugar en Quito, las actividades se ejecutaban en otras provincias, por lo que me dispuse a visitar cada una de las actividades de los proyectos. Esto ha implicado una gran movilidad a lo largo del país con el fin de poder conocer las actividades de codesarrollo que se han estado llevando a cabo entre Ecuador y España.

Además de las entrevistas y de las observaciones, el trabajo de campo se ha servido también de diversos materiales de archivo de las organizaciones contactadas, sobre todo del PMCD. La información se obtenía a partir de diversas revisiones de los archivos de estas organizaciones en su misma sede como era el caso del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP) o del Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJRM), lo que resultaba de gran pertinencia debido al tipo de organización que realizaba su trabajo con los migrantes. Me encontraba, por lo tanto, ante fuentes poco convencionales en el análisis de la migración como es el caso de los archivos eclesiásticos, informes de resultados de proyectos de las ONGS, informes económicos de cooperativas de ahorro y crédito canalizadores de remesas, y/ o testimonios variados (sacerdotes, técnicos de cooperación y funcionarios), como fuentes diversas y necesarias para la construcción de conocimiento sobre la migración

Además, este trabajo se ha ido completando con búsquedas en prensa ecuatoriana y española, con el fin de ejemplificar los procesos de coyuntura política migratoria que ambos países han estado experimentando.

Finalmente, la última fuente escrita consultada ha sido la bibliográfica en la que destacan sobre todo dos grandes líneas específicas a destacar. La primera de ellas, ha sido la referente a la perspectiva transnacional aplicada al estudio de la migración. Esta línea de análisis ha sido posible a partir de una estancia de investigación de tres meses en el Danish Institute for International Studies (DIIS), gracias a una beca Cirijs concedida por el gobierno danés y al apoyo prestado por la Doctora Ninna Nyberg Sorensen. Allí además de encontrar todas las facilidades materiales inimaginables para una joven investigadora española (acceso a material bibliográfico de vanguardia en Europa, habilitación de un espacio propio de trabajo, participación en las discusiones cotidianas del DIIS, facilidades a la hora de acceder a materiales y medios tecnológicos y de comunicación), disfruté de un magnífico espacio para madurar mis conceptualizaciones teóricas, justo inmediatamente antes de mi primer viaje a Ecuador.

La segunda de las líneas de investigación, es aquella referida al proceso migratorio ecuatoriano a España y a Europa, cuestión que he podido profundizar gracias a mis dos estancias durante 2004 y 2005 financiadas a partir de la beca predoctoral FPU que me permitió poder mantenerme en Ecuador. Mi estancia en Ecuador desde el punto de vista de académico, tiene mucho que ver con FLACSO-Sede Ecuador, institución académica que siempre ha mantenido las puertas abiertas para los investigadores que íbamos llegando y ha favorecido un clima de intercambio entre investigadores. Mi paso por la FLACSO me ha permitido además, acceder a un amplísimo conjunto de trabajos sobre la migración ecuatoriana, la migración interna, remesas, la construcción del estado ecuatoriano, las políticas de desarrollo en el país, etc. imposibles de encontrar desde España, lo que me ha permitido profundizar el contexto de investigación y significación de mi tesis doctoral.

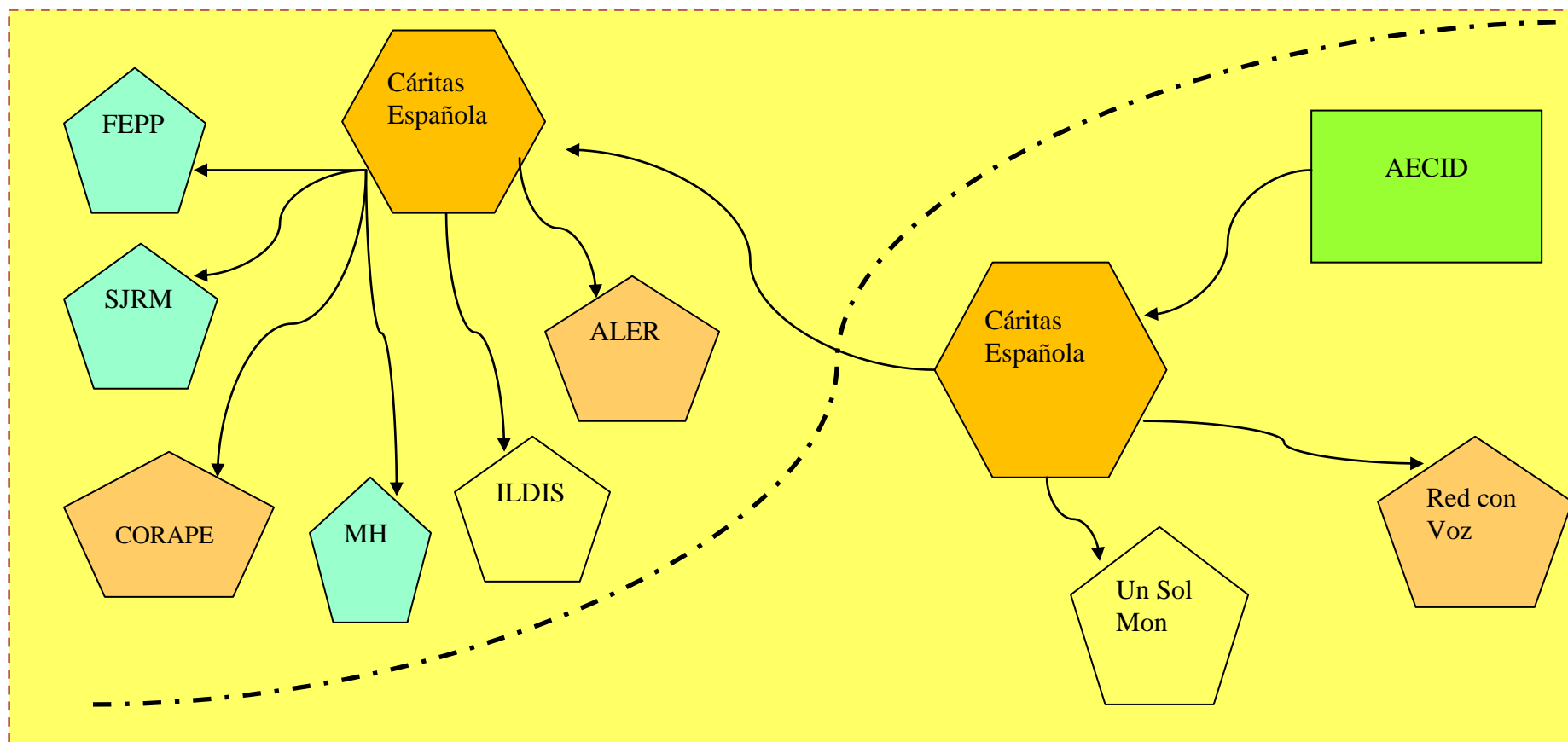
Finalmente, a partir de la información etnográfica que he ido recopilando a lo largo de todo mi trabajo de campo, he ido elaborando **mapas conceptuales** de las conexiones transnacionales que se establecían entre Ecuador y España a partir de los proyectos y políticas de codesarrollo<sup>18</sup>. Para ello, he tomado a estos proyectos como campos sociales transnacionales:

---

<sup>18</sup> Para una descripción detallada de los proyectos de codesarrollo, remito al capítulo 6 de este trabajo.

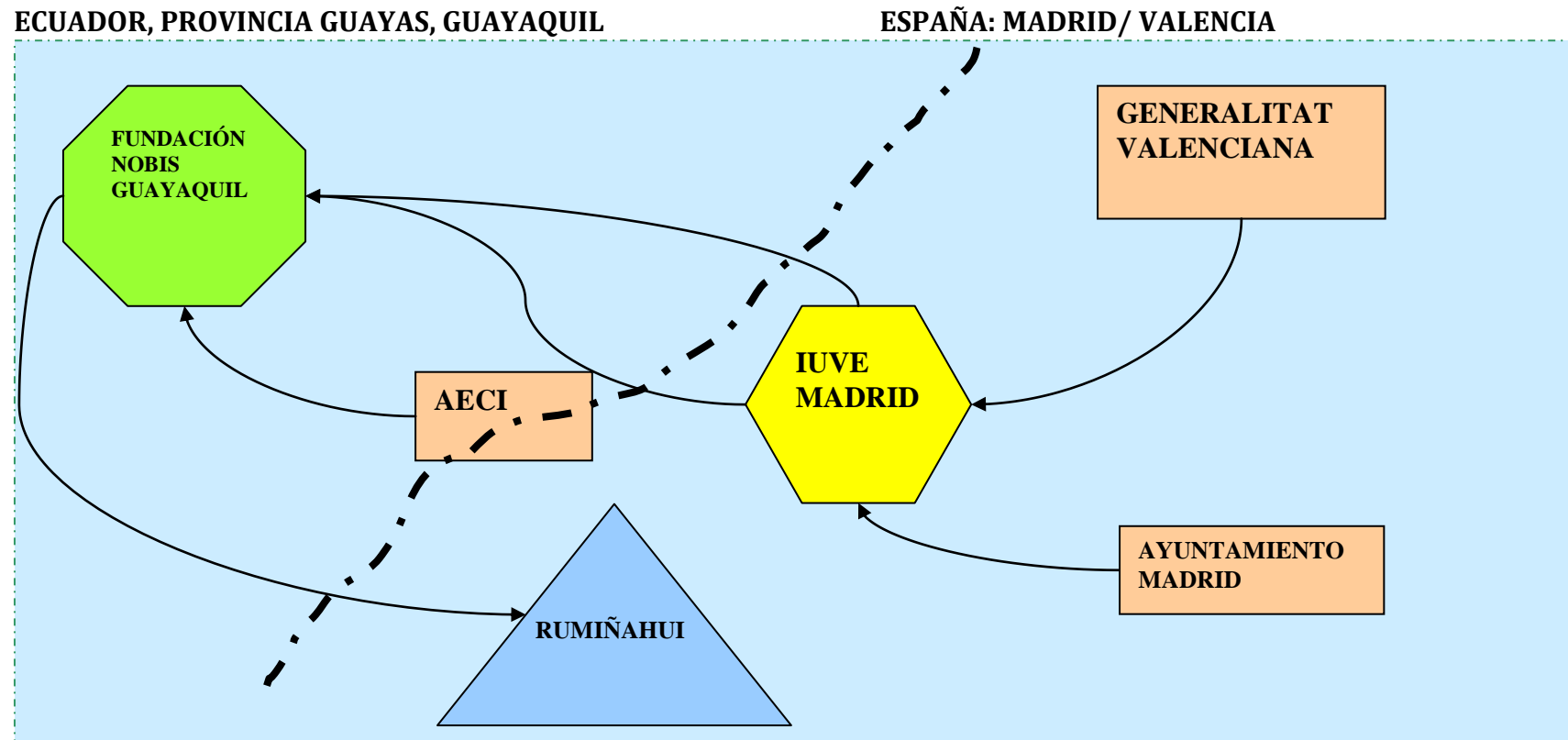
**FIGURA “B”: MAPAS CONCEPTUALES ELABORADOS A PARTIR DE LOS PROYECTOS DE CODESARROLLO IDENTIFICADOS ENTRE ECUADOR Y ESPAÑA**

**CASO 1: PLAN MIGRACIÓN, COMUNICACIÓN Y DESARROLLO:** *“Generación de alternativas de desarrollo local en regiones de alto índice migratorio del Ecuador”*



En este caso, el PMCD reproduciría el esquema tradicional de la cooperación para el desarrollo. La entidad financiadora, transfiere a una organización española los fondos, Cáritas Española, y ésta a su vez, los transfiere a Cáritas en origen, quien a su vez, los transfiere a su contraparte. La particularidad de este caso, es que este reparto de fondos también afecta a dos organizaciones cuyo trabajo se lleva a cabo en España, como son la Red con Voz, y Un Sol Mon.

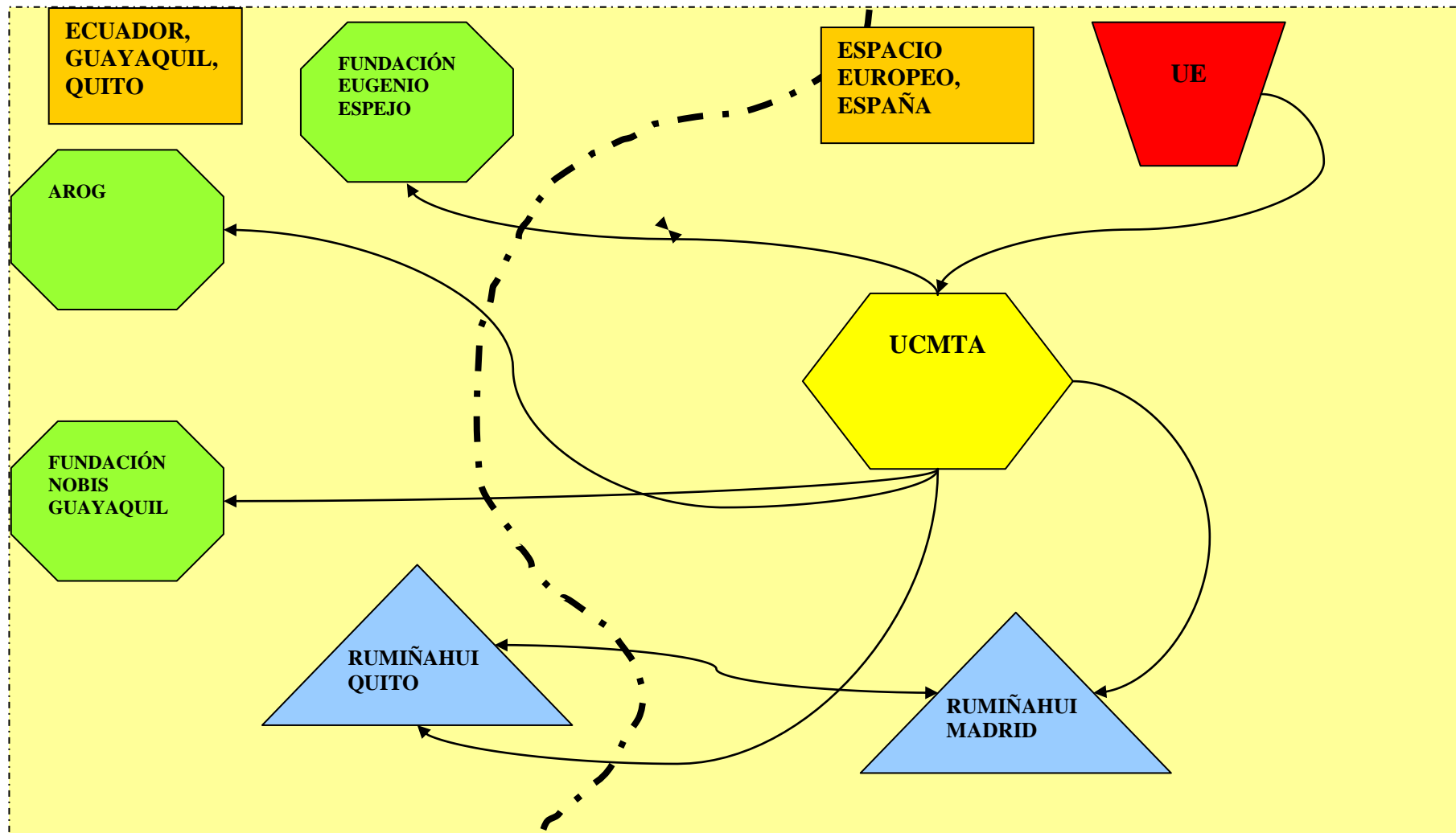
**CASO 2: Proyecto IUVE – NOBIS:** *“Disminuir la emigración irregular de Guayaquil a Madrid y el desarraigo familiar, a través de formación con el apoyo de ecuatorianos residentes en Madrid y capacitación y entrega de microcréditos a jóvenes en Guayaquil”*





Este caso, destaca porque a pesar de mantener una estructura tradicional en la cooperación para el desarrollo (relación donante-donado), es la contraparte en origen, la Fundación Nobis, la que desbordada por una temática nueva como es “la migración”, decide ponerse en contacto directamente con la Asociación Rumiñahui, con el fin de que le apoye en la ejecución de varias actividades.

### CASO 3: Proyecto REDES, UCMTA, RUMIÑAHUI MADRID Y QUITO, NOBIS, AROG, FUNDACIÓN EUGENIO ESPEJO

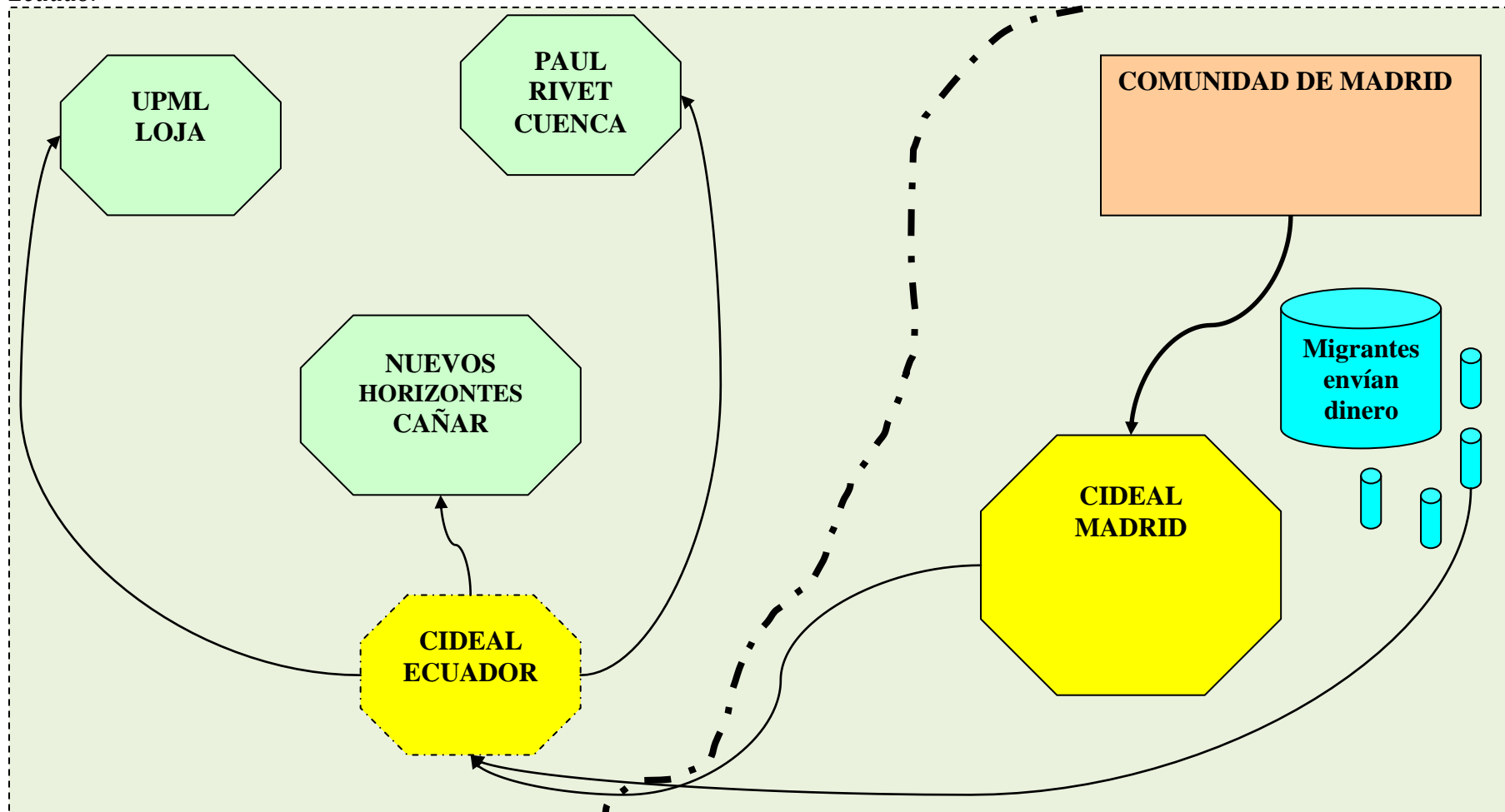


Lo destacable en este proyecto, es el hecho de que por vez primera, es incorporada al organigrama del proyecto, una asociación de migrantes con una estructura transnacional, como es el caso de la Asociación Hispano – Ecuatoriana Rumiñahui, y la Asociación Rumiñahui 9 de enero.

El diagrama de flujo ilustra las relaciones entre actores locales y globales en el desarrollo de la agricultura ecológica en España. Los actores globales (rectángulos) incluyen 'AYUNTAMIENTO DE MADRID' y 'ESQUEL'. Los actores locales (círculos) incluyen 'Espíndola' y 'Monteolivo'. Los actores intermedios (hexágonos) incluyen 'STCH, MADRID' y 'STCH, ECUADOR'. Los actores de base (triángulos) incluyen 'Rumiñahui Madrid', 'Puriccuna', 'Asociación Monteolivo', 'Buscando el Sur', 'Espindolenses' y 'ETC...'. Las flechas indican flujos de información y recursos, tanto directos como indirectos.

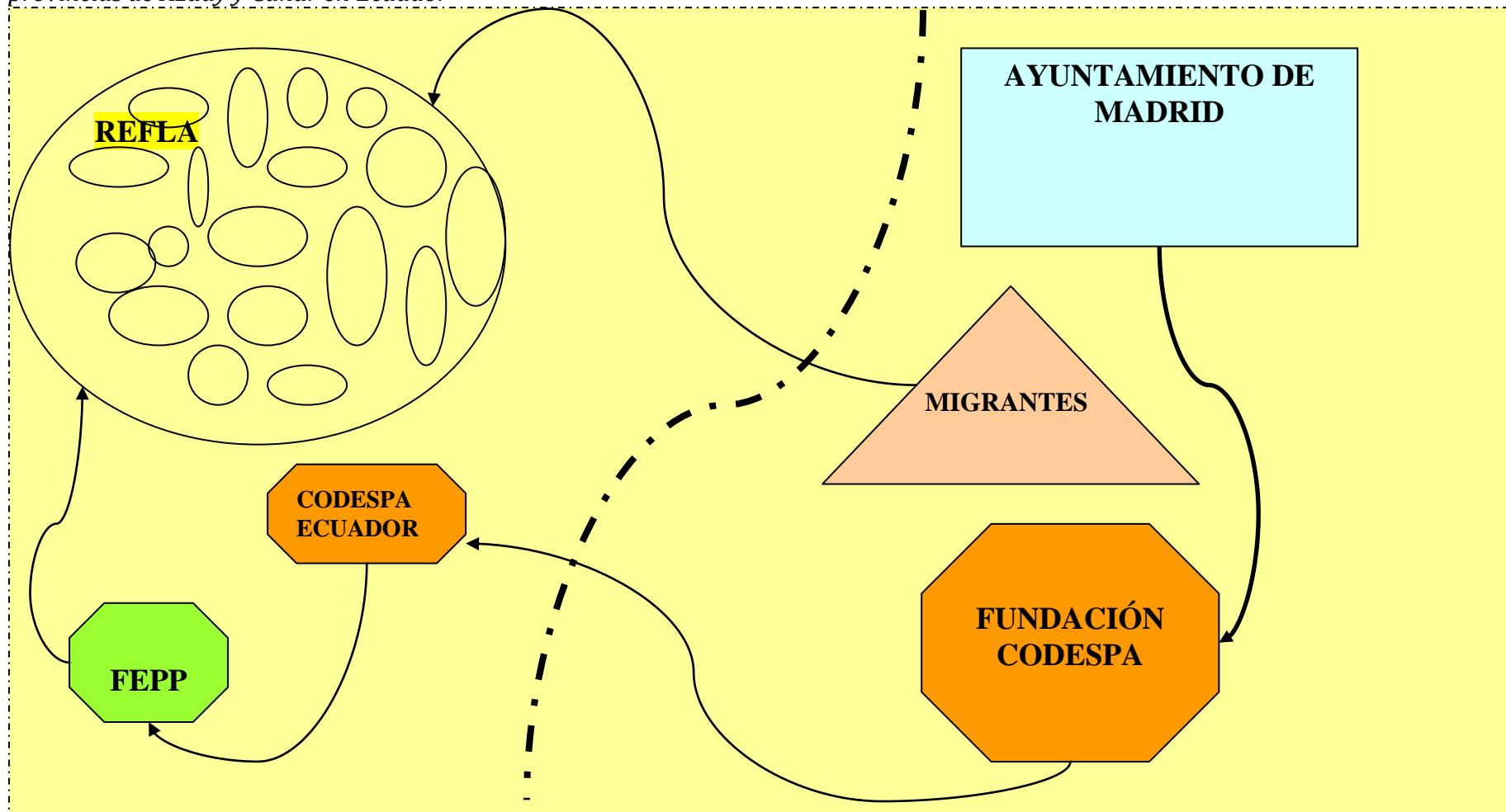
La particularidad de este proyecto, es que ha incidido de forma intensa en Madrid, sobre todo, en la constitución de una red de asociaciones de migrantes, la Red Unidos Somos Más, interesadas en el desarrollo en origen. Además, la vinculación con el origen, ha tenido lugar a partir del mantenimiento de redes locales, mostrando la importancia de la dimensión local en los proyectos de codesarrollo.

**CASO 5. CIDEAL:** Proyecto “Desarrollo económico, social y ecológico de microempresas de artesanía en Ecuador”



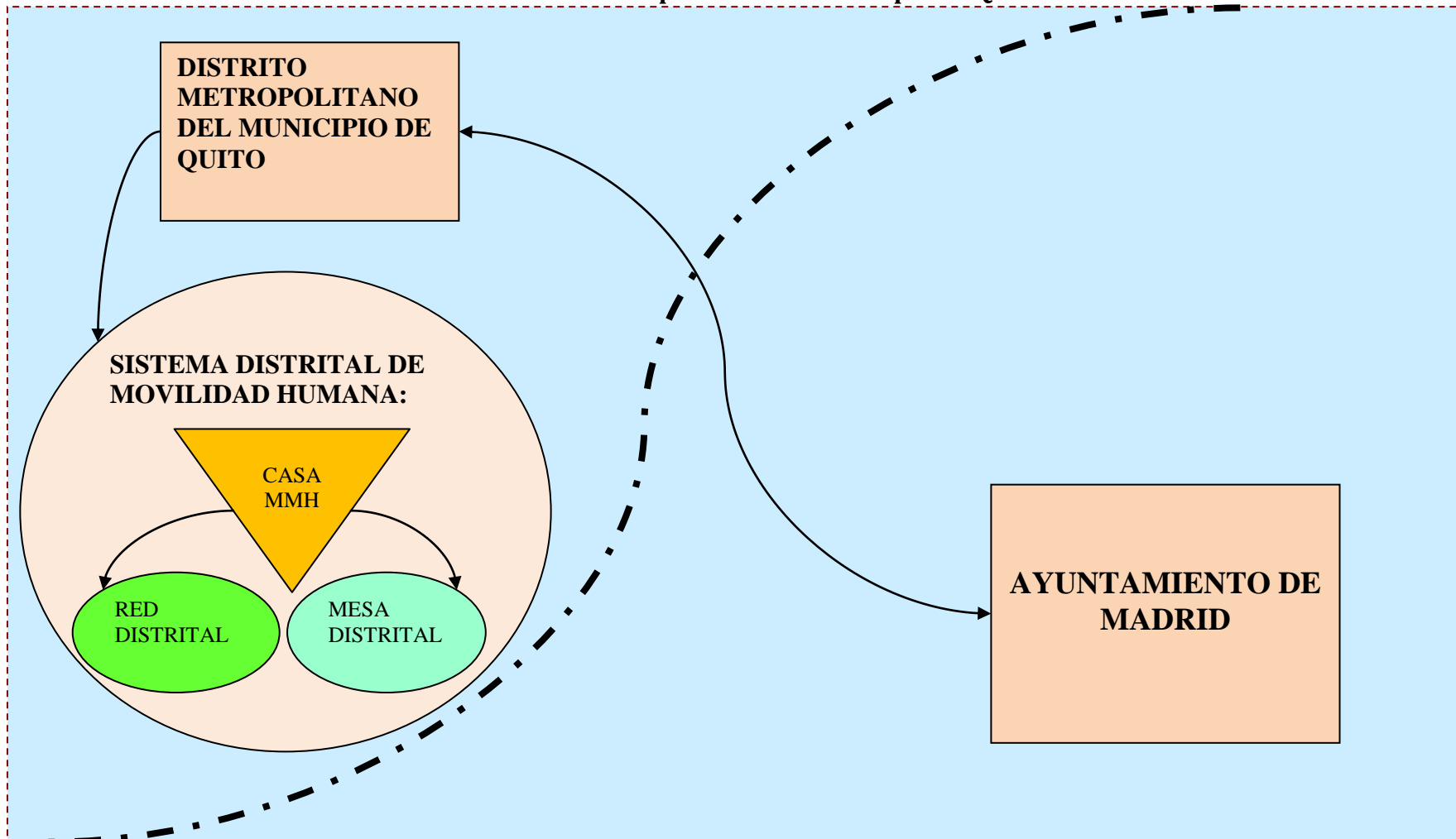
Este proyecto destaca por haber incorporado a los migrantes de manera individual, a través del envío de remesas.

**CASO 6: CODESPA – FEPP, Proyecto “Fortalecimiento de las relaciones institucionales, comerciales y financieras entre Madrid y las provincias de Azuay y Cañar en Ecuador”**



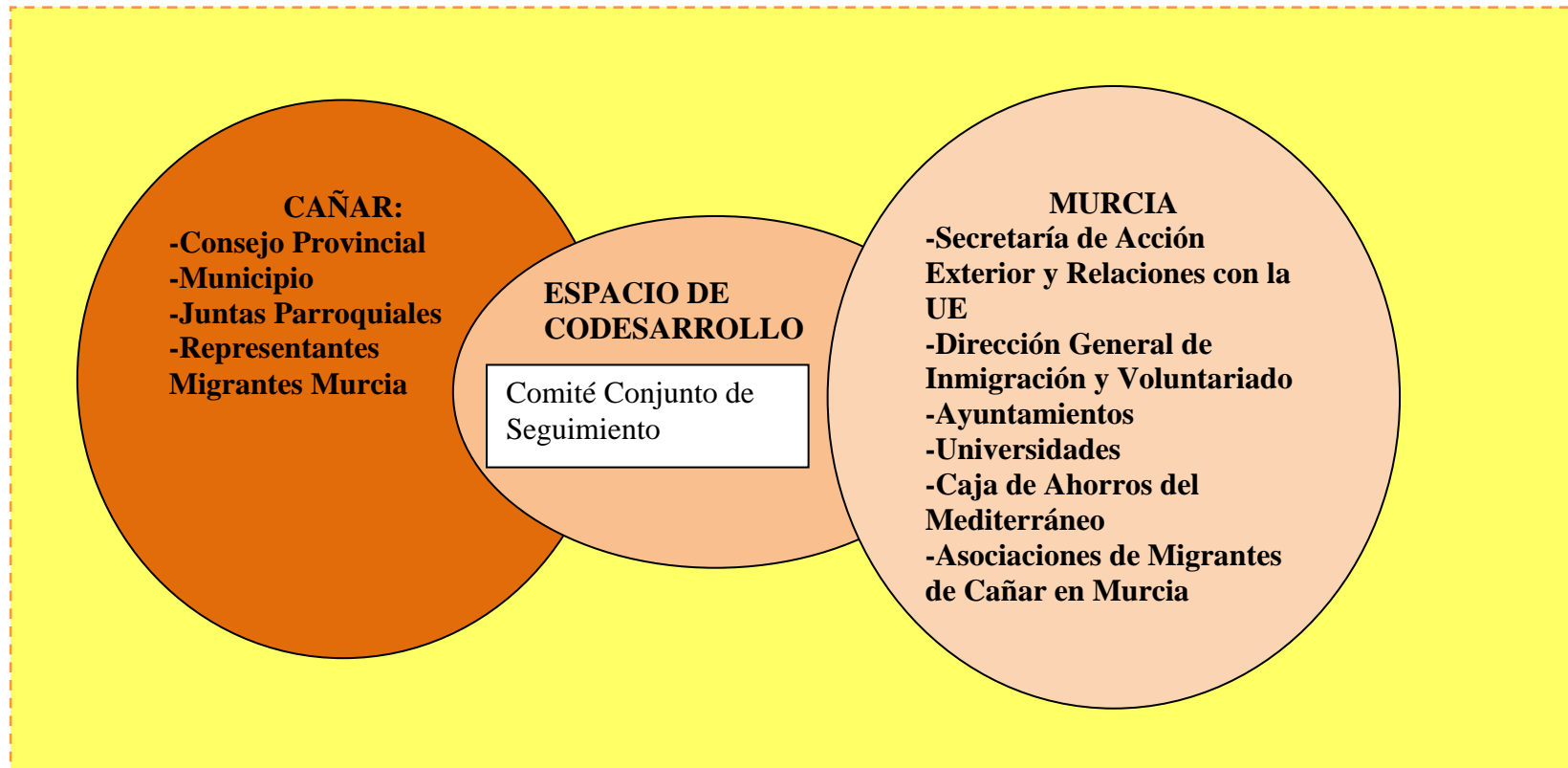
Este proyecto es llamativo, por fortalecer la experiencia previa de las Estructuras Financieras Locales del Austro ecuatoriano.

**CASO 7: AYUNTAMIENTO DE MADRID – Distrito metropolitano del Municipio de Quito: *CASA DEL MIGRANTE***



Este proyecto constituye uno de los casos de intervención directa en el codesarrollo, donde la administración municipal quiteña, la que directamente ejecuta la iniciativa a partir de la transferencia de fondos desde la administración municipal madrileña.

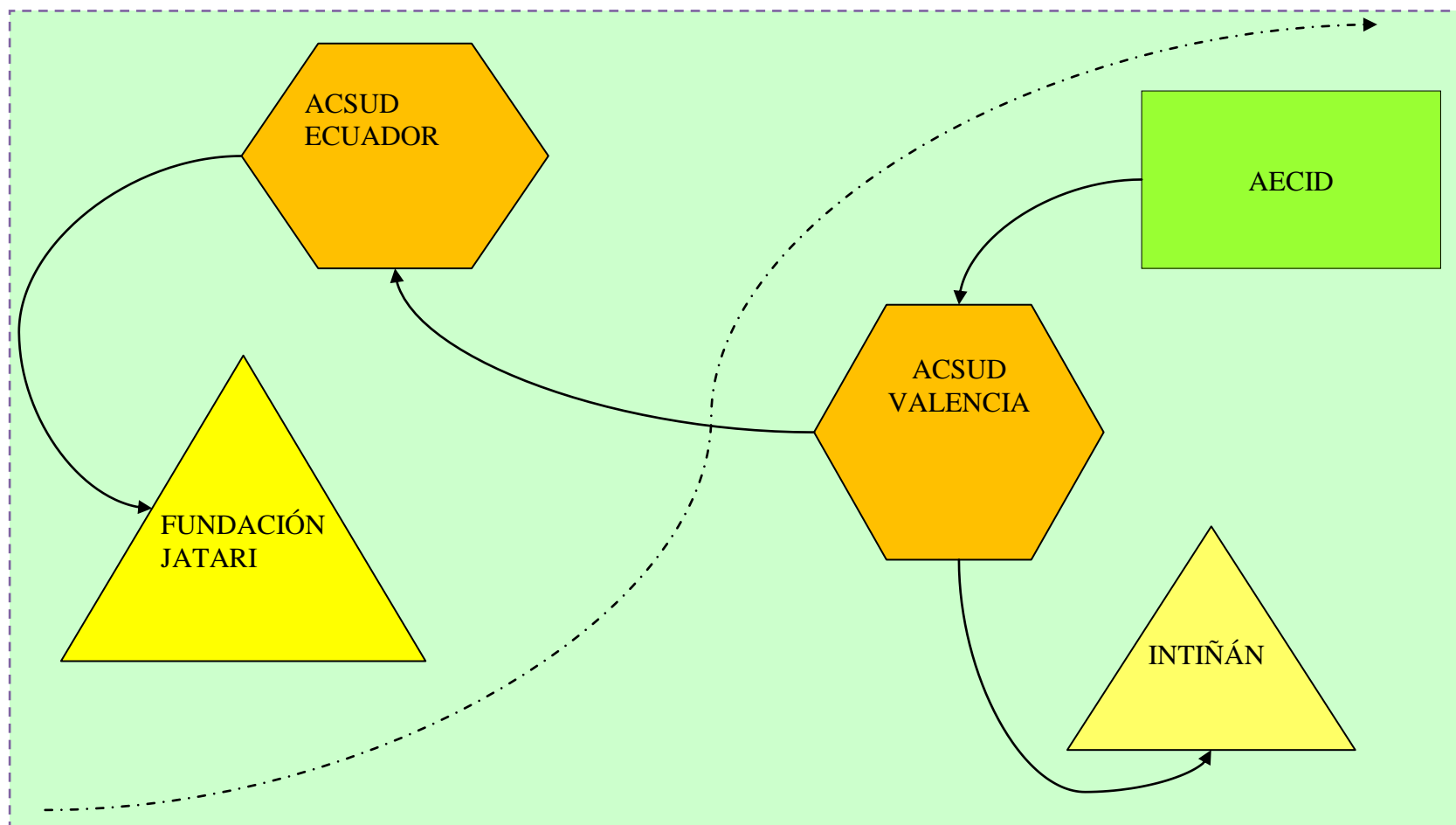
## CASO 8: CAÑAR-MURCIA



Este proyecto representa el segundo caso de intervención directa en el codesarrollo, a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID).



## CASO 9: ACSUD INTIÑÁN



En este proyecto, destaca el hecho de que la iniciativa, ha partido de la ONGD ubicada en Valencia, ACSUD, y de la relación de cooperación y solidaridad mantenida con la asociación de migrantes Intiñán, quienes a su vez, han mantenido el contacto directo con la contraparte local, la Fundación Jatari, en lugar de ser ACSUD, tal y como suele suceder en la cooperación para el desarrollo tradicional.

## **SEGUNDA PARTE – HISTORIA Y CONTEXTOS DEL CODESARROLLO ENTRE ECUADOR Y ESPAÑA**

### **CAPÍTULO 3: Los antecedentes políticos del codesarrollo - la reinención del nexo entre la migración y el desarrollo en el sur de Europa.**

El codesarrollo es un concepto que cada vez ha surgido con más fuerza en España, como se desprende del hecho de que cada vez haya más programas y planes que incorporan esta nueva línea de trabajo en los municipios, Comunidades Autónomas y administración central (Giménez et al. 2006). Sin embargo, esta perspectiva hunde sus raíces en una tradición europea que implica una determinada forma de entender la relación entre la migración y el desarrollo, una forma específica de vinculación entre los países de origen de migrantes y los países receptores. ¿Cómo surge esta perspectiva en Europa? ¿Qué elementos la integran? ¿Cuáles son los países más interesados en su impulso?

Es sabido que Francia ha desempeñado un papel decisivo a partir de la propuesta presentada por Sami Naïr en 1997. Sin embargo, aunque su duración ha sido fugaz en el modelo migratorio francés, su impacto ha sido muy significativo sobre todo en España donde es considerado el precursor del término. ¿Cuáles son sus elementos caracterizadores? ¿Cuáles son las críticas vertidas desde Francia?

Sin lugar a dudas, España reviste un protagonismo especial, sobre todo por el impulso dado al codesarrollo desde diferentes administraciones, y por el protagonismo que las Comunidades Autónomas y municipios mediante la incorporación del codesarrollo en planes y programas de cooperación para el desarrollo y de integración social a los inmigrantes con importantes dotaciones presupuestarias que dan cuenta de la apuesta que representa el codesarrollo. Como veremos, junto al papel del Estado como guardián de las fronteras exteriores, los actores locales están jugando un papel clave en las relaciones internacionales a partir de la migración. Pero además, la cooperación para el desarrollo española y las ONGS están siendo actores sustanciales en todo este proceso.

Tal y como veremos, el nexo entre la migración y el desarrollo a través del codesarrollo, representa un nuevo ámbito de intervención que contribuye a legitimar los controles fronterizos implantados en el seno de la UE y a introducir nuevas racionalidades (legales y económicas, entre otras) para gobernar a las poblaciones de migrantes y sus actividades. Por este motivo, vamos a reconstruir el escenario político en el que el codesarrollo ha surgido en Europa a partir de un análisis histórico y político de sus condiciones de surgimiento. En este sentido, el codesarrollo se caracteriza por la combinación entre control y prevención lo que inaugura nuevos desarrollos en la configuración de la política migratoria debido al desplazamiento de actores, lugares y ámbitos de intervención.

Mostraremos que el codesarrollo es una construcción política, social y cultural surgida en el contexto europeo, y que incorpora una especial manera de entender el nexo entre la migración y el desarrollo en la UE. Por esta razón, vamos a realizar una descripción de los principales debates europeos sobre esta cuestión. A continuación, el análisis se ilustra con dos casos paradigmáticos como es el codesarrollo francés y el español. Se prestará especial atención a este último debido a dos factores: el cambio de posición de España en el sistema migratorio que le permite pasar de país emigrante a inmigrante. ¿Qué nos indica el codesarrollo sobre los cambios que están operando sobre la memoria colectiva emigrante española? ¿Cómo se está traduciendo el reciente pasado migratorio español en el diseño y ejecución de este tipo de políticas? Y ¿cómo se está reposicionando España en el orden internacional a partir del impulso del codesarrollo? Por último, a lo largo de esta sección se realiza un análisis de los principales documentos del ámbito de la política migratoria europea y de la cooperación española que se refieren de forma expresa al codesarrollo.

## **1. Los debates europeos de fondo: el nexo entre la migración y el desarrollo**

El surgimiento del codesarrollo debe situarse en el debate europeo en materia de migración y desarrollo, lo que se ha denominado “el nexo entre migración y desarrollo”. Dicho debate suele girar en torno a la forma en que la migración puede influir en el desarrollo y viceversa, el modo en que el desarrollo se relaciona con la

migración. Aunque el contenido de este debate ha ido fluctuando a lo largo del tiempo<sup>19</sup>, últimamente parece aceptarse como una posición consolidada aquella que se refiere a la vinculación de la migración y el desarrollo, en términos de cómo desde el desarrollo se pueden introducir medidas que contribuyan a gestionar la migración de tal modo que ésta se pueda ver reducida. Esto se realiza sobre el imaginario de que el horizonte deseable es el de la reducción de la pobreza de los países de origen de tal modo que al promover el desarrollo, la migración irá desapareciendo de forma paulatina. Veremos como el caso del codesarrollo impulsado desde España se enmarca en esta posición.

El nexo entre migración y desarrollo es un área producto de determinadas circunstancias políticas e históricas. Por una parte, se trata de un ámbito fuertemente politizado (Sørensen, Van Hear y Engberg-Pedersen 2002:7), precisamente porque la migración es un tema prioritario en las agendas políticas de los países europeos receptores de migrantes. Así, el espacio europeo hace continuas referencias al control de los flujos migratorios o a la integración de los inmigrantes en el mercado laboral y en la sociedad receptora y últimamente, se ha referido a la extensión de la cooperación con países emisores de migración y en vías de desarrollo (Sørensen, Van Hear y Engberg-Pedersen 2002:7).

Por otra parte, la relación entre migración y desarrollo se ha construido históricamente lo que hace que el valor que se le ha otorgado haya ido variando a lo largo del tiempo. Esto ha dependido del grado de consolidación de la construcción del “sistema migratorio europeo”<sup>20</sup>. Tal y como señala Wiewiorka, este sistema ha experimentado cuatro mutaciones. Así, la primera mutación es la del surgimiento de este sistema con la constitución de un polo emisor (en los países del sur) y un polo receptor (en el centro y Norte de Europa). El final de la Segunda Guerra Mundial “introduce un nuevo orden internacional: personas desplazadas, refugiados, circulación de migraciones circulares y un desarrollo

---

<sup>19</sup> Nos referimos, sobre todo, al periodo que se abre a partir de la crisis del petróleo

<sup>20</sup> Siguiendo a Arango, por sistema migratorio vamos a entender “la asociación, dotada de cierta vocación de permanencia y acompañada de un denso tejido de interrelaciones de diversos órdenes, que se establece entre una región receptora de inmigración y un conjunto de países emisores de emigración” (Arango, 1993). En este sentido, hoy podemos distinguir cuatro grandes sistemas migratorios: el norteamericano, el Asia-Pacífico, el del Golfo Árabe y el europeo.

incontrolado de una inmigración clandestina y regularizada después paulatinamente” (Wihtol de Wenden 2000: 28). Es el momento de la migración económica, masiva, temporal y sobre todo masculina. Y se produce por el rápido crecimiento económico de los países centroeuropeos y la demanda de mano de obra poco cualificada. Se habla de los trabajadores migrantes como “aves de paso”. Como consecuencia, la entrada de esta migración era entendida desde una necesidad sostenida para poder reconstruir una Europa que salía de la Segunda Guerra Mundial y que vivía momentos de desarrollo económico espectaculares. Por estos motivos, la migración no suponía una amenaza. De hecho, al no ser capaz el Sur de Europa de suministrar suficiente mano de obra, las miradas se vuelven hacia el Magreb y Turquía, países que empiezan a incorporarse a este sistema migratorio (Cachón 2002: 98).

Es a partir de la crisis del petróleo, a comienzos de los años 70, cuando tiene lugar el freno de estas migraciones y la segunda mutación del sistema migratorio europeo. Los estados que antaño daban la bienvenida a los trabajadores migrantes empiezan a replantear sus políticas migratorias hacia “el cierre de fronteras” y el establecimiento de severos controles de entrada en el territorio europeo. Asistimos a una extendida y creciente obsesión por el control de las fronteras, por el fraude, por la clandestinidad. Y vemos cómo los países de destino proclaman la ambición de contener total o parcialmente los flujos migratorios con sus políticas de control de las fronteras. Esto implica dos consecuencias para el sistema. Por una parte, los flujos migratorios no van a cesar, sino todo lo contrario. En este sentido, los estados deben hacer frente a un desafío ya que no van a poder controlar la migración con la receta que ambiciosamente ofrecieron a sus Opiniones Públicas. Estas políticas migratorias, más que controlar la migración, van a controlar a los migrantes (Calavita 1998: 566). Por otra parte, Europa asiste a la sedentarización de sus migrantes, la migración pasa de ser temporal a ser permanente. Efectivamente, las políticas restrictivas tienen el efecto paradójico de que los inmigrantes temporales se resistan a salir por miedo a no poder volver entrar y de este modo, se hace permanente lo que antes era temporal (Cachón 2002: 98).

El efecto más importante para nuestro análisis, es precisamente que Europa empiece a convertirse en un contexto de constitución de comunidades transnacionales de migrantes. Por comunidad transnacional voy a referirme a la constitución de grupos que necesariamente han cruzado como tales las fronteras nacionales y que se caracterizan básicamente por dos elementos: el sentido de pertenencia y la construcción de identidades nacionales y el proceso de construcción de redes sociales<sup>21</sup>. En este sentido, en la constitución de estas comunidades van a influir diferentes factores. Por una parte, la duración. Para que las comunidades se constituyan se requiere tiempo y migración de larga data. Ejemplos de esto lo podemos encontrar, por ejemplo, en el caso de la migración turca a Alemania, marroquí a España y/ o Francia o senegalesa en Italia y/o Francia. Por otra parte, se hace fundamental la implicación de estas comunidades en prácticas transnacionales con sus lugares de origen<sup>22</sup>. Efectivamente, estas comunidades establecen relaciones transnacionales de forma sostenida y constante por encima de las fronteras políticas, económicas, culturales, geográficas, etc. Las remesas financieras de los migrantes se incrementan, se intensifican las idas y venidas, los envíos de objetos, mercancías, imágenes, etc., las visitas de los políticos de origen con el fin de recabar los votos de sus ciudadanos en el exterior, las empresas con capital transnacional impulsadas por migrantes, la celebración de festividades religiosas de forma simultánea, etc. Como tendremos oportunidad de mostrar en el caso del codesarrollo en España, algunas de estas prácticas transnacionales van a estar situadas en el centro de la agenda política del codesarrollo.

En este sentido, muchas de estas prácticas son susceptibles de vincularse con el desarrollo de sus lugares de origen, tal y como se observa a partir de la emergencia de casos prototípicos que vinculan migración y desarrollo a nivel mundial como en

---

<sup>21</sup> Para una revisión reciente de la discusión en la literatura ver Cortés y Sanmartín 2008, y Cortés y Sanmartín 2009.

<sup>22</sup> Las prácticas transnacionales de los migrantes pueden revestir varias formas y se distinguen por tres factores: el grado de institucionalización de dichas prácticas, la implicación de las personas en el campo transnacional y el movimiento de las mismas en un espacio geográfico transnacional (Dore, Itzigsohn, Hernández y Vázquez 2003: 160). Precisamente, a partir del trabajo de estos autores podemos clasificar las prácticas transnacionales en cuatro categorías: económicas, políticas, cívico-sociales u organizativas y culturales, y elaborar una primera categorización sobre el tipo de acciones que las conforman y cuáles pueden estar vinculadas al fomento del desarrollo de los lugares entre los que tienen lugar (Cortés y Sanmartín 2008).

la situación de algunas regiones y países como Marruecos, Senegal, Kerala (India), Mexico, etc. En todos estos lugares se observa una dinámica de desarrollo con implicación de los migrantes, se trata de cientos de proyectos de ayuda al desarrollo que cuentan con la participación de migrantes (Gonin 2007: 16).

La tercera mutación, implica la transición de los países del sur de Europa hacia países receptores de inmigrantes. A finales de los años 80 y en medio de una crisis económica con una elevada tasa de paro, Grecia, Italia, Portugal y España se transforman en destino de numerosos inmigrantes “como consecuencia del cierre de los destinos tradicionales, de su propio desarrollo económico, de la proximidad a los países emisores y de los lazos históricos y económicos intensos entre las dos laderas del Mediterráneo” (Cachón 2002: 98). En todos estos casos, es la primera vez que los países del sur de Europa tienen **la misma posición** que la de los estados del centro y norte de la UE. En el caso de España y Portugal, estos flujos migratorios se vieron ampliados con los procedentes de Latinoamérica.

La cuarta mutación del sistema migratorio se encuentra en proceso en la actualidad y responde al diseño y ejecución de políticas nuevas como respuesta a otras formas de entender los desafíos que afronta Europa en el campo de la migración desde los años noventa. Este cambio ya empieza a experimentarse desde los años ochenta, momento en el que se constata la necesidad de introducir algunos cambios en la orientación de estas políticas y se establecen tres ejes de actuación: “la limitación del acceso de los inmigrantes, las políticas de integración y la reformulación de la cooperación con los países de origen” (Aubarell et al. 2003: 395). Es decir, es a mediados de los años ochenta cuando se observa el comienzo de la tendencia que hace que la cooperación para el desarrollo empiece a vincularse con la gestión de la migración. Se trata de un cambio a partir del cual, se comienza a hacer uso de la cooperación desde los círculos oficiales con el fin de influir en las condiciones de desarrollo de los estados de origen de tal modo que la migración se vaya viendo reducida. Esta es la tendencia que se está instituyendo de manera oficial y que sirve de justificación para las iniciativas de migración y desarrollo y codesarrollo, tal y como vamos a mostrar en este texto.



Todos estos factores a los que nos hemos referido contribuyen a que unas veces se haya valorado la influencia de la migración en el desarrollo como algo beneficioso y otras veces, se haya visto como algo negativo. En el último cuarto del siglo XX, la mirada de Europa a esta cuestión ha pasado de ver la migración como un factor que contribuye al crecimiento económico en los estados receptores y al desarrollo de los estados emisores, a la visión cada vez más dominante de que es necesario implementar medidas que aseguren el desarrollo y la prevención de los conflictos en los países emisores de migración para reducir una migración no deseada (CDR, 2001: 1).

De este modo, desde los años 90, la migración se ha empezado a convertir en una preocupación de las políticas de desarrollo así como el impulso de medidas que “desarrollen” las condiciones socioeconómicas y políticas en origen ya que esto podría reducir las migraciones Sur-Norte<sup>23</sup>. Este giro ha implicado ciertas consecuencias como por ejemplo, la incorporación de los debates sobre cuestiones migratorias en el discurso de la cooperación, como es el caso de la preocupación por el retorno, la fuga de cerebros, la implicación de las “diásporas” al desarrollo, el uso de las remesas, el papel de los migrantes en el desarrollo productivo, etc.

Podemos ir adelantando ciertas características de esta temática emergente. En primer lugar, se trata de un asunto de creciente interés en la arena internacional de la migración ya que asistimos a una preocupación constante por el mismo tanto en el debate académico como político (Castles y Delgado Wise 2007: 5). Efectivamente, este debate experimenta un auge en la década de los noventa y hoy aparece consagrado con el Diálogo de Alto Nivel sobre Migración y Desarrollo de Naciones Unidas celebrado en New York los días 14 y 15 de septiembre de 2006. Este evento viene a plasmar la línea de trabajo iniciada con la resolución de 13 de febrero de 2004 que señalaba la necesidad de celebrar un diálogo de Alto Nivel dedicado a la migración internacional y el desarrollo y que recoge, las

---

<sup>23</sup> En palabras de Marc Richir, Dirección Relex de la Comisión Europea, la UE ha iniciado un proceso de consultas en torno a la necesidad de “integrar las dinámicas del desarrollo en los procesos migratorios” y no al revés. (Coloquio “Movilidad de los Seres Humanos y Codesarrollo” en Sevilla los días 2-3 de junio de 2005).

preocupaciones ya plasmadas en varios documentos de la UE a finales de la década de los noventa<sup>24</sup>.

En segundo lugar, estamos asistiendo a la construcción de una “creencia incontestable” a partir de la vinculación entre la migración y el desarrollo. Esta creencia se basa en que la relación entre la migración y el desarrollo es preventiva y por lo tanto es necesario aprovechar las ventajas de la migración internacional para el desarrollo y conseguir reducir ésta a partir de iniciativas de desarrollo. Esta perspectiva a la hora de impulsar iniciativas se inserta en la cuarta mutación a la que antes nos referíamos y cuya culminación ha sido la consolidación de la UE como un “régimen fronterizo”<sup>25</sup>. La principal característica de este régimen es el proceso de externalización de la frontera europea y por lo tanto de los controles. Este régimen fronterizo se sirve de instrumentos variados como es el caso del control más convencional (por ejemplo, la firma de Convenios de Repatriación, de regulación de flujos migratorios o de imposición de visados que cada uno de los estados receptores están implementando con los estados de origen). Este conjunto de políticas va configurando un control desterritorializado y transnacional. Los controles se externalizan y las fronteras se desplazan. Por este motivo, se señala que los estados receptores están transnacionalizando su política cuando hablamos de la migración. Efectivamente, asistimos a una creciente convergencia en algunos aspectos de la política migratoria basándose en dos cuestiones: la constatación de la ineficacia de las políticas migratorias y la transnacionalización de la elaboración de las políticas migratorias (Sassen 2001).

La externalización de las fronteras, viene acompañado y se sirve también de la externalización de la prevención: en el terreno de la UE lo interior se gestiona desde lo exterior y viceversa. Se han implementado un conjunto de dispositivos enmarcados en el ámbito de la prevención en los países de origen de la migración a Europa como *“las ayudas y transferencias económicas, los sistemas de alerta*

---

<sup>24</sup> Este Diálogo basó su trabajo en el Informe elaborado por la Comisión Global sobre Migración Internacional (GCIM), “Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar”.

<sup>25</sup> Malcolm Anderson (2000) se refiere a este concepto en su obra “The transformation of border controls: A European precedent?” citado en Gil (2003).

*temprana, la ayuda humanitaria o la creación de zonas seguras en las proximidades de los conflictos*” (Gil 2003:8). Lo migratorio constituye un asunto de “política interior” que se gestiona (y por tanto, se articula) a ciertos asuntos de la política exterior, como por ejemplo, la política de cooperación para el desarrollo. Podemos encontrar varios ejemplos en el caso europeo. La percepción de lo migratorio como un “problema” que emerge a partir de la frontera exterior europea, ya se recogía en el Consejo de Europa celebrado en Sevilla los días 21 y 22 de junio de 2002, lo que implicó abordar la migración desde la policía de fronteras y la adecuación de la migración a las necesidades de mano de obra del mercado laboral. Este Consejo implicó una vuelta de tuerca más al vincular el control de la migración con la ayuda externa. De hecho, la mayor proporción del presupuesto fue designada al «manejo de los flujos migratorios», es decir, al fortalecimiento de la vigilancia fronteriza y a la mitigación de la migración ilegal o irregular (Faist 2005: 30). A partir de los planteamientos del Consejo de Sevilla, en el año 2002 se abordó la relación entre la migración y el desarrollo lo que se tradujo en la dotación de recursos financieros para la repatriación de inmigrantes y de solicitantes de asilo rechazados, la gestión de las fronteras exteriores y proyectos de asilo y migración en terceros países<sup>26</sup>. Esta preocupación financiera ha dado lugar al conocido Programa AENEAS cuyo objetivo consistía en prestar ayuda financiera y técnica específica y complementaria a terceros países para apoyar su labor destinada a gestionar mejor los flujos migratorios en todas sus dimensiones<sup>27</sup>. Poco tiempo después, tuvo lugar la creación de la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores (FRONTEX)<sup>28</sup>, y las redes de funcionarios y los mecanismos de acción rápida<sup>29</sup>. En este sentido, por norma general, siempre que la UE hace referencia a las cuestiones de migración y desarrollo, aparecen en el mismo contexto la lucha contra la migración “ilegal” y los temas de la agenda de migración y desarrollo como remesas, retorno, etc. Es decir, la línea que la UE ha profundizado de forma casi exclusiva es la de refuerzo de sus fronteras exteriores, prevención de la migración y por lo tanto construcción y establecimiento de una relación preventiva entre migración y desarrollo. Tal y como señala Gonin, *“este objetivo de vincular las*

---

<sup>26</sup> COM (2002) 703 final, Comunicación “Integración de las cuestiones de migración en las relaciones de la UE con países terceros”.

<sup>27</sup> Reglamento (CE) N° 491/ 2004, Programa AENEAS

<sup>28</sup> Reglamento (CE) N° 2007/ 2004 del Consejo, DO L 349/ 25.11.2004

<sup>29</sup> COM (2006) 401 final

*migraciones internacionales al desarrollo de los países de origen participa de las nuevas estrategias por controlar los flujos migratorios. Estas medidas políticas, lejos de inspirar las políticas migratorias lo que hacen es completar y justificar las expulsiones y los controles reforzados de las fronteras así como la selección de inmigrantes. Este conjunto de medidas permiten que los países del Norte ubiquen la migración en el campo único de lo económico y limitar el resto de dimensiones en la ayuda humanitaria. Esto implica que las referencias a la migración se hagan enmarcadas en dos campos de significado: migración como mano de obra dentro de las necesidades de los países de destino pero también la migración como asunto humanitario” (Gonin 2006; Gonin 2007).*

Pero la tendencia de la migración internacional a crecer de forma continuada y sostenida y la incapacidad de los gobiernos para poder “controlarla” sitúa a los estados nación receptores y a sus gobiernos correspondientes ante el dilema de cómo gobernar un hecho que parece ingobernable. Debido a esto, los diseñadores de las políticas migratorias están tratando de introducir el principio de “la gestión de la migración” tanto en origen como en destino para tratar de introducir patrones de gobernanza en la movilidad de los migrantes y maximizar los beneficios para los estados receptores. En este sentido, el despliegue de políticas migratorias basadas de forma exclusiva en el control policial de las fronteras, parece no ser suficiente por lo que se hace necesario acompañar todas estas intervenciones con otras medidas que también posibilitan intervenir “fuera de las fronteras” nacionales de los estados receptores y formular el problema-amenaza de la migración en otros parámetros. El punto de partida es la percepción de la migración y los migrantes “como un problema y una amenaza para la seguridad, la estabilidad y los estándares de vida del Norte” (Castles y Delgado Wise 2007: 6). Este problema-amenaza necesita ser presentado en términos de búsqueda de beneficios para todos aquellos que están implicados en la migración (los países de origen, tránsito y destino), y por lo tanto de manera positiva por lo que asistimos a la proliferación del “discurso positivo sobre la migración”. Sólo así se puede vincular a los países de origen y tránsito desde los receptores. En este sentido, la cooperación para el desarrollo permite ambas cuestiones: trascender los constreñimientos nacionales de los estados nación receptores, que les impiden

poder incidir en origen, y presentar así la cuestión de la migración de forma concertada, de beneficio mutuo, con el fin de poder implicar al mayor número de actores posibles.

Esta forma de operar implica unas consecuencias para la formulación de las políticas de migración y desarrollo y codesarrollo. En primer lugar, hablar de la migración en términos de beneficio mutuo implica situar a la migración como moneda de cambio ya que para que la gestión de la migración prospere es necesaria la cooperación de los gobiernos de los países de origen y tránsito. Esto sólo ocurrirá si la migración genera beneficios mutuos, tanto para el Norte como para el Sur. Por este motivo, el beneficio para los países receptores consiste en reducir la migración al mismo tiempo que para los emisores puede consistir, entre otras cosas, en financiar políticas nacionales a partir de las aportaciones de los migrantes desde el exterior o a través de programas y proyectos que vinculan la migración y el desarrollo, de cooperación para el desarrollo en contextos de emigración y de codesarrollo impulsados desde el Norte. De este modo, asistimos a una convergencia de intereses a la hora de implementar políticas públicas migratorias (Sassen 2001; Gonin 2007).

En segundo lugar, ante el fracaso de la versión policial de las políticas de control de la migración, es necesario hacer uso de un discurso preventivo que legitime estas políticas. Por este motivo, cada vez más, el nexo entre migración y desarrollo forma parte de los discursos legitimadores de los estados receptores. Ya que la migración tiene lugar por la pobreza, la falta de desarrollo, la inestabilidad política, las crisis económicas, los desastres naturales y las crisis humanitarias, entre otros, se hace necesario intervenir con el fin de poder transformar estas situaciones y poder convertir en más efectivas, las políticas de control de fronteras. Tal y como señala Gil (2003: 9), estas narrativas legitimadoras cubren dos polos. Por una parte, encontramos narrativas de tipo defensivo claramente vinculadas con la seguridad. La migración es un tema de inseguridad, de legalidad, y de amenaza a unos valores “esenciales” en los estados receptores. Por otra parte, se habla de la migración en términos de defensa de los Derechos Humanos (lucha contra el tráfico de personas,

de mujeres), de mejoramiento de las condiciones de vida en los países de origen o de las intervenciones “humanitarias”.

En tercer lugar, la necesidad de incorporar otros actores a la gestión de lo migratorio como consecuencia del proceso de externalización de las fronteras implica un desplazamiento de la gestión de lo migratorio respecto de los actores, los lugares y los ámbitos de intervención. El estado central ya no es el único encargado ni interesado en la gestión y control de la migración, lo que implica que cada vez se vayan incorporando actores locales. Además, esta tendencia a incorporar nuevos actores públicos y privados tanto estatales como locales tiene lugar en el continuum marcado por la migración, es decir, se trata de cubrir las rutas de la migración, se trata de implicar a todos los lugares por donde discurre la migración, se quiere cubrir el espacio social generado entre origen y destino en un afán por perfeccionar el proceso de control a partir de las políticas migratorias. Pero además, como la migración ya no es un asunto de los estados soberanos exclusivamente, cada vez más se incorporan otros actores de carácter privado como las compañías de transporte, las ONGS o el mercado en sí mismo a través del impulso de iniciativas productivas o financieras a través de las remesas de los migrantes.

Efectivamente, situar la migración en el contexto del desarrollo implica la construcción de “nuevos ámbitos de actuación” a partir del terreno de la cooperación para el desarrollo y por lo tanto a partir de sus instrumentos, su lenguaje, sus herramientas, sus actores y sus políticas. Todo esto está dando lugar a la aparición de nuevos ámbitos de intervención a partir de los cuales extender determinadas ortodoxias y racionalidades. Un ejemplo de esto lo constituye la extensión de lo que Santos y Rodríguez (2007: 15) denominan “nuevas ortodoxias legales” como en este caso la prohibición de migrar, la lucha contra el tráfico de personas, la necesidad de migrar con “papeles” o la obligación para los países de origen de desarrollar políticas públicas migratorias. Pero también las políticas de migración y desarrollo son usadas para introducir criterios de mercado. De este modo, estas políticas están siendo funcionales a la transformación actual del estado a partir del proceso de continuo adelgazamiento al que está siendo

sometido. Efectivamente, asistimos a una lucha entre el viejo Estado social de posguerra (paternalista, burocrático, de enfoque de bienestar) y el neoliberal en el que el poder del gobierno es mediado y disfrazado por el laissez-faire económico y el ethos del individualismo (Shore y Wright 1997: 28; Cucó 2005: 188-189). Pero ni el Estado ni las ONGS pueden dar respuesta a la provisión de servicios y recursos de sus poblaciones por lo que deben encargarse otros agentes como el mercado o la banca.

En este sentido, destaca sobre todos los temas el creciente interés suscitado a partir de las remesas, lo que el economista Devesh Kapur recoge como el “nuevo mantra del desarrollo”: *“la creencia de que las remesas pueden canalizarse hacia inversiones económicas que superen el subdesarrollo”* (en Castles y Delgado Wise 2007: 12; en Sørensen 2009). Pues bien, el Informe General sobre la actividad de la UE para el año 2005, se refiere a “Orientaciones concretas para mejorar el impacto de las migraciones sobre el desarrollo de los países de origen”<sup>30</sup>, como por ejemplo facilitando los envíos de fondos de remesas hacia esos países o fomentando el retorno temporal de los emigrantes a su país de origen para que puedan transmitir sus conocimientos técnicos a sus compatriotas. Estos temas emergen una y otra vez, bajo formas distintas, como por ejemplo la insistencia en la puesta en práctica de instrumentos financieros que favorezcan el codesarrollo refiriéndose a las remesas<sup>31</sup>, etc.

Desde un punto de vista político, histórico e institucional, el nexo entre la migración y el desarrollo representa un nuevo ámbito de intervención que contribuye a legitimar los controles fronterizos implantados en el seno de la UE y a introducir nuevas racionalidades (legales y económicas, entre otras) con el fin de tratar de gobernar las poblaciones migrantes, y orientar sus actividades transnacionales, hacia estos objetivos e intereses definidos desde los Estados receptores. En este sentido, esta forma de entender el nexo entre la migración y el desarrollo, parece concretarse con las políticas de migración y/ o codesarrollo. ¿Cómo se ha adaptado esta manera de representación a cada uno de los casos

---

<sup>30</sup> COM (2005) 390

<sup>31</sup> Conferencia Euro-Africana sobre Migración y Desarrollo en Rabat, 10 y 11 de julio de 2006, Declaración de Rabat

nacionales? ¿Cómo lo han ido incorporando los diferentes países europeos? Entre todos, hay dos casos que se están convirtiendo en paradigmáticos: el codesarrollo francés y el español. A continuación, vamos a centrarnos en estos dos ejemplos esenciales en la configuración del nexo entre la migración y el desarrollo en Europa.

## **2. El codesarrollo francés: una historia mítica**

La aparición del concepto “codesarrollo” surge en Francia mucho antes de finales de los años noventa y de las aportaciones de Sami Naïr, aunque sus trabajos son los más conocidos en este campo. Ya en los años 70 apareció la idea del codesarrollo en los círculos de reflexión vinculados con el “Tercer Mundo” que trataban de buscar alternativas a la cooperación excesivamente instalada en ámbitos poscoloniales. Esta concepción será retomada por Jean Pierre Côt, Ministro Delegado del Ministro de Relaciones Exteriores encargado de la cooperación y del desarrollo, y que esperaba transformar en 1981 el Ministerio de la Cooperación en Ministerio del desarrollo e introducir la idea del codesarrollo como complemento de la cooperación bilateral. Tal y como lo había entendido Côt, se trataba de una forma para negociar un desarrollo compartido con los países de origen de la migración, un cambio en el modo en que el desarrollo estaba siendo implementado, ya que buscaba conseguir más crecimiento con un mejor reparto entre los Nortes y los Sures (Gonin 2006: 5). Pero no lo logró, por lo que tuvo que dimitir en 1982. Si bien, la cooperación no estaba asociada de forma explícita a los flujos migratorios, a partir de entonces se relacionó con la idea de frenar las migraciones. Vemos que se trata de un proceso gradual que implica el paso paulatino de una revisión de la concepción de la cooperación para el desarrollo a la idea de control de la migración<sup>32</sup>.

Es en este momento, cuando empiezan a confluír dos fenómenos importantes para nuestro análisis. Por una parte, cada vez empieza a ser más evidente en Francia “la participación de migrantes africanos en proyectos de cooperación dirigidos a sus

---

<sup>32</sup> Poco después, se vuelve a hablar de codesarrollo en 1985 en un coloquio internacional organizado por la Universidad de Lovaina que tenía por título “**Les assises du codéveloppement**”. En este sentido, al hablar de codesarrollo se estaba haciendo alusión a un “verdadero reparto de responsabilidades y de recursos entre Norte y Sur en la gestión planetaria” (Malgesini 2001).



poblaciones de origen” como eran Senegal, Mali y Mauritania. Justo a finales de los 80, varios líderes migrantes de proyectos locales, la red de asociaciones de desarrollo del río Senegal, trataron de negociar con el gobierno francés un estatuto jurídico de “Migrante – Agente de Desarrollo” que les fue denegado con el fin de obtener una mayor libertad de circulación en nombre del desarrollo del país de origen. El gobierno francés careció de coraje político para tomar esta decisión en aquel entonces ya que suponía ir en contra de los principios de su política migratoria (Gonin 2006: 4).

De forma paralela a estos procesos, se realizaron estudios que analizaban el binomio migraciones y desarrollo, tanto desde el sector académico como desde las organizaciones no gubernamentales y las instituciones internacionales que acompañaban estos proyectos. En este sentido, son dignos de mención los trabajos emprendidos en Francia por asociaciones como Migration et Développement o el Group du Recherche de Developement Rural (GRDR) que desde el año 1983 está apoyando e investigando estos procesos en Mauritania, Senegal y Mali. De este modo, el proceso ha seguido una secuencia lógica. En un primer momento, encontramos la actuación colectiva de los migrantes bajo la creación de asociaciones en Francia y los comités de desarrollo local en sus lugares de origen. Por lo tanto, las iniciativas impulsadas desde el ámbito asociativo preceden el reconocimiento político e institucional. Precisamente, un ejemplo de esto lo encontramos en la asociación surgida en Marsella (Francia) **“Migration et Développement”**<sup>33</sup> que fue creada en 1986 por inmigrantes marroquíes asentados en Francia que querían intervenir en su región de origen ubicada al sur de Marruecos. Desde 1986 se han realizado proyectos de electrificación, construcción de infraestructuras, etc. La financiación procede de los inmigrantes (en 1996 ochocientos inmigrantes financiaban proyectos) y el resto era aportado por el Estado francés. Los propios inmigrantes propusieron crear un Banco que concediera créditos para financiar proyectos de tal forma que crearon una caja común y cada mes aportaban dinero. En cuatro años habían construido 300 kilómetros de carretera, 2 escuelas, clínicas, hospitales, etc.

---

<sup>33</sup> Naïr, S. 2000 “Flujos migratorios y Codesarrollo” *Tiempo de Paz*, número 57-58 y Curso Magistral de Verano “Flujos Migratorios, Políticas de Migración e identidad”, UIMP, Santander, 2002. Si se quiere profundizar en esto, se puede acceder a su página web: [www.migdev.org](http://www.migdev.org)

Este tipo de acciones han sido posibles en la medida en que se han apoyado en formas de organización colectiva de tipo transnacional, que permiten combinar la implicación de los que se quedan con los que han migrado. En la mayoría de las veces, el origen de estos proyectos son pequeños grupos de migrantes que buscan por sí mismos soluciones para mejorar las condiciones de vida de los miembros de sus familias, después piden el apoyo de ONGS y tras algunos años se benefician de medidas emprendidas por estados del Norte (Gonin 2007: 16).

La década de los noventa inauguró el impulso definitivo de la política de codesarrollo en Francia a partir de la publicación de varios trabajos y del hecho de que el nexo entre la migración y el desarrollo empezara a ser debatido en los círculos del gobierno. De este modo, el Instituto Panos emergió como un catalizador de este proceso al financiar y organizar la celebración de Conferencias y publicaciones poniendo en contacto académicos, representantes de ONGS, del Estado francés, autoridades locales y asociaciones de migrantes. En junio de 1992 se celebró en Evry un Coloquio Seminal sobre “Inmigración y Desarrollo en el Sahel” implicando a nueve de las principales asociaciones de migrantes representativas de 175 localidades a través de tres países en el valle del Río Senegal (Daum 1993 en Grillo y Riccio 2004)<sup>34</sup>.

Dos años después, el gobierno francés impulsó programas de **“ayuda al retorno”** de los inmigrantes a sus países de origen. De esta forma, se pone en marcha el Programa “Développement-Migration” con tan solo 5 millones de francos para un periodo de 3 años. El objetivo del mismo era “acompañar a los inmigrantes que retornen a su país” y “permitir que la población que allí se encontraba pudiera estabilizarse”. Tal y como indica Condamines (1998), al final de este periodo sólo se habían financiado 60 proyectos individuales de reinserción.

---

<sup>34</sup> Efectivamente, a partir de este Coloquio las publicaciones francesas más prestigiosas y relevantes en el estudio de la migración en Francia y Europa, “Hommes et Migrations” y “Migrations Société” han dedicado varios números al rol de las asociaciones de los migrantes en el desarrollo y han incluido las aportaciones de los activistas más importantes (Grillo y Riccio 2004).

Poco tiempo después, Jean-Pierre Chevènement, Ministro de Interior en 1997, nombra a Sami Naïr encargado de la Misión Interministerial Migrations/Codéveloppement y le encarga la tarea de elaborar las orientaciones sobre una política de desarrollo ligada a los flujos migratorios (Gonin 2007: 14). Este nuevo codesarrollo asocia explícitamente **la cooperación interestatal** a los controles de los flujos migratorios y a la integración de los migrantes<sup>35</sup>. Efectivamente, la aplicación del término “codesarrollo” a la vinculación entre migración y cooperación para el desarrollo, se debe a **Sami Naïr**, quien reconoce también estos pasos evolutivos del concepto de tal suerte que señala que “desde hace años, las iniciativas individuales de los inmigrantes se están reforzando con el apoyo de las asociaciones de migrantes. A su vez, este fenómeno está siendo sostenido y promovido por el Estado y por los organismos de cooperación internacional” (Naïr 1997). De este modo, bajo el impulso del mandato Naïr, el codesarrollo se enmarca en el conjunto de políticas interestatales que los países de destino de migración establecen con los de origen con el fin de controlar la migración.

La idea central de su planteamiento es que “el codesarrollo (se trata) de una propuesta para integrar inmigración y desarrollo de forma que ambos países, el de envío y el de acogida, puedan beneficiarse de los flujos migratorios. Es decir, es una forma de relación consensuada entre dos países de forma que el aporte de los inmigrantes al país de acogida no se traduzca en una pérdida para el país de envío” (Naïr 1997). Se trataba de situar a los migrantes en el centro de la política de cooperación para el desarrollo. Para ello, van a jugar un papel fundamental los “Convenios de Codesarrollo” que son los que van a determinar las relaciones entre los países de origen y los de recepción (en este caso Francia). Son los estados los que van a negociar su política migratoria y a determinar sus “relaciones de codesarrollo”, lo que constituye uno de los principales rasgos de la propuesta de Naïr, el hecho de que en todo momento se refiere a políticas interestatales y por lo tanto, al papel desempeñado por los estados en materia de codesarrollo.

---

<sup>35</sup> Tal y como recoge este autor, esta versión del codesarrollo ha conocido varias formulaciones como la del embajador para el codesarrollo, Christian Connan o por la Comisión Europea y últimamente por las Naciones Unidas, todas ellas centradas en la asociación con el control de los flujos migratorios.

Los Convenios son el mecanismo que permite “instaurar la **movilidad** en el marco de la ley” mediante instrumentos administrativos diseñados a tal efecto: visados de circulación por tiempo determinado, becas profesionales y de ciclo corto, contratos de formación-empleo, contratos de prácticas remuneradas, etc. De esta forma, los inmigrantes disponen de una documentación que les permite entrar y salir de Francia mientras realizan su formación o su ocupación laboral de forma controlada. Así, incluso después de concluir su periodo de formación y trabajo, mantienen sus vínculos con Francia para que trabajen por el desarrollo de sus países de origen.

Lo que distingue verdaderamente al codesarrollo francés, es la implicación de una variedad de instituciones locales y actores “aquí” (por ejemplo, autoridades regionales y municipales, ONGS, asociaciones de migrantes instaladas en Francia y que representan localidades concretas o clusters de localidades de donde los migrantes proceden con financiación del estado francés o de la UE) con contrapartes “allí” en el Sur (autoridades locales, ONGS, asociaciones locales, etc.) (Grillo y Riccio 2004: 100). A partir de esta estructura institucional, la idea central es apoyar desde las mismas los proyectos presentados en los países de origen que cuenten con la participación de inmigrantes. Por una parte, se trabajaría con los inmigrantes que se han formado en Francia con unos perfiles muy concretos: formación superior en las universidades francesas pero también gestores, agentes de desarrollo, jefes de proyectos, responsables intermedios en los campos de la agricultura, sanidad, educación, etc. Por otra, se contaría con los inmigrantes que han adquirido una experiencia fruto de su trabajo o de sus prácticas en sectores como la hostelería, mantenimiento, reparación mecánica, automóvil, turismo, etc. En este sentido no podemos olvidar a los artistas de lo que Sami Naïr denomina la “francofonía” y que también integran el grupo de inmigrantes protagonistas de estas acciones en materia de codesarrollo.

La idea de fondo es que fruto de la relación que se establece entre los inmigrantes y la sociedad receptora ya sea por estudios, trabajo o formación, se potencien las

iniciativas que incidan en el desarrollo de los países de origen de estos inmigrantes. Para financiar este tipo de actuaciones, se contempla el diseño de un sistema de concesión de microcréditos que cubra el vacío por la falta de financiación en origen. De esta forma, lo que se busca es “favorecer la inversión productiva del ahorro de los inmigrantes” y para ello, se diseñarían instrumentos financieros específicos, basados en experiencias exitosas anteriores, como es el caso de los microcréditos.

Esta formulación política del codesarrollo, ha sido criticada por sectores de la izquierda francesa y por investigadores y algunas asociaciones de migrantes. Por una parte, se cuestiona la vinculación del control de los flujos migratorios con la política de cooperación para el desarrollo en los países de origen de los inmigrantes (Condamines 1998, Daum 1998). Es decir, si bien es cierto que el codesarrollo se enmarca realmente en las políticas de cooperación para el desarrollo, se encuentra vinculado con las políticas de migración. Así por ejemplo, el hecho de que la línea dura de la derecha francesa haya apoyado proyectos promocionando el empleo en África para los migrantes expulsados de Francia es parte de las políticas de repatriación francesas. La misma crítica se puede dirigir contra el modelo planteado por Sami Naïr ya que como señala Daum, lo planteado por el político viene a ser una versión “suave” de las políticas de repatriación por parte de la izquierda francesa que contribuye a perpetuar la situación subordinada de las sociedades emisoras en la división internacional del trabajo (Daum 1997). Precisamente, el hecho de vincular el codesarrollo con las inversiones productivas en origen podría reproducir más que reducir los sistemas de explotación tal y señala Meillassoux en su crítica del codesarrollo (Meillassoux 1990 en Grillo y Riccio 2004). Por último, cabe señalar la falta de medios destinados a este tipo de políticas (Condamines 1998), lo que podría contribuir a preguntarse por el significado de la falta de correlación de los medios con los objetivos<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Como ejemplo de esto, en el año 2003, el embajador delegado para el codesarrollo del gobierno francés, Christian Conan, señalaba que para realizar su trabajo contaba con una dotación muy limitada que permitía financiar, tan sólo, un equipo de tres personas, Christian Conan incluido (Notas propias, Madrid, 2003).

Sin embargo, a pesar de las críticas, el codesarrollo se ha mantenido en el marco de la acción pública francesa. Por una parte el gobierno francés ha mantenido algunas de las ideas de Sami Naïr tal y como se desprende del Acuerdo firmado entre Francia y Marruecos en junio de 2001 “referidos a la asistencia técnica, los intercambios de jóvenes profesionales, los proyectos de cooperación descentralizada y orientada al desarrollo social” (Malgesini 2001). Por otra parte, se ha prestado especial atención al retorno y a la reinserción en origen concentrando las ayudas en este campo, lo que no ha arrojado resultados muy positivos ya que entre otras cosas, el dinero destinado a estas medidas ha sido reducido por lo que han sido pocos los migrantes interesados en regresar. Esto ha llevado a eliminar la Misión Interministerial de Codesarrollo en el año 2002. Sin embargo, la figura del codesarrollo se ha mantenido a partir del nombramiento de un embajador para el codesarrollo que depende del Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia y de la Agencia de desarrollo francesa. En el actual gobierno Sarkozy, el codesarrollo se ha enmarcado bajo el Ministerio de Inmigración, Integración, Identidad Nacional y Desarrollo Solidario que incorpora la siguiente definición<sup>37</sup>: *“el objetivo del codesarrollo es dotar a los estados del sur y sus residentes de los medios para tener confianza en ellos mismos y construir un porvenir sobre su territorio. Consistirá en primer lugar en movilizar los instrumentos que permiten a los migrantes trabajar a favor de su país de origen. Del mismo modo, se trabajará para que las políticas de cooperación y de desarrollo de los países de origen incorporen la gestión de la migración” (traducción propia)*. El interés por este tema se ha traducido en el organigrama del Ministerio con la creación del Departamento de Codesarrollo dependiente del Servicio de Asuntos Internacionales (exteriores) y del codesarrollo.

### **3. El Codesarrollo desde España**

En el caso español, podemos encontrar cómo el codesarrollo ha sido el instrumento elegido con el fin de canalizar “temas nuevos” y “nuevas formas de abordarlos” en el ámbito de la migración y el desarrollo. Tal y como veíamos al principio, España forma parte del sistema migratorio europeo pero a partir de la tercera mutación de este sistema, ha dejado de ser un país de emigración y ha

---

<sup>37</sup> Consultado en <http://www.premier-ministre.gouv.fr/iminidco/> (24/03/10)

pasado a ser un país de inmigrantes. España, que ha sido un país de emigrantes (políticos y económicos), ahora, en estos años, está comenzando a entrar en una nueva fase: comienza a haber una “España inmigrante” (Cachón 2002: 97). Esto sitúa a España en un cambio de posición dentro del sistema migratorio europeo ya que ha pasado a integrar la UE y a formar parte de las decisiones comunitarias en materia de inmigración extracomunitaria. Es indudable que este cambio de posición ha afectado al poder geopolítico español a la hora de relacionarse con los países emisores de inmigrantes (España es miembro de la UE, se presenta como el octavo país desarrollado del mundo, desempeña una intensa actividad multilateral en la ONU, etc.). Efectivamente, es la primera vez que España (junto a Grecia, Portugal e Italia) tienen **la misma posición** que la de los estados del centro y norte de la UE. Lo que implica necesariamente participar del mismo tipo de discursos y políticas migratorias, de las mismas prácticas políticas y jurídicas de control de fronteras y de las mismas políticas de cooperación para el desarrollo, migración y desarrollo y codesarrollo de carácter preventivo. Como tendremos oportunidad de mostrar, ambas narrativas se van a complementar respectivamente.

Las políticas de desarrollo impulsadas por los estados nacionales tienen la capacidad de contribuir a situar la posición de los estados donantes en el mundo y en el caso de España, esto se hace evidente en tanto en cuanto se reconoce que las políticas de desarrollo impulsadas desde España *“tienen incidencia en el ámbito internacional y en la posición de España ante la agenda internacional del desarrollo”* (PACI 2008). Este mismo documento consagra un principio fundamental de dicha agenda: las políticas de desarrollo se enmarcan en una estrategia más global de conseguir coherencia en las políticas para lograr los Objetivos del Milenio (ODM). Así por ejemplo, en la Directriz III titulada “Una Política pública que garantice la coherencia entre todas las otras políticas para contribuir de forma sinérgica al desarrollo” se habla de la necesidad de buscar coherencia en las políticas de desarrollo a partir del **Ier Informe de la UE sobre la coherencia de políticas de desarrollo**. Dicho Informe recoge la idea de que *“es importante que las políticas distintas de las de desarrollo en sentido estricto contribuyan a los esfuerzos de los países en desarrollo por lograr los ODM”*. Esto implica la existencia de unos temas que son más delicados y prioritarios para la cooperación como los ámbitos de

comercio, medio ambiente, cambio climático, seguridad, agricultura, pesca, la dimensión social de la globalización, empleo y trabajo dignos, migraciones, investigación e innovación, sociedad de la información y transporte y energía”. De este modo, las políticas de migración en el contexto de las políticas de desarrollo son funcionales a las de desarrollo.

Y esto se puede conseguir de varias maneras. Por una parte, el ámbito de la migración y desarrollo contribuye al multilateralismo reforzado por España<sup>38</sup>. Tal y como se señala en el Plan Anual de Cooperación Internacional 2008 (PACI 2008), *“desde el comienzo de la legislatura la Cooperación Española ha hecho un esfuerzo significativo para aumentar las aportaciones de España a organismos multilaterales de desarrollo, y así colocar a nuestro país en el lugar que le corresponde por su nivel de desarrollo y peso en el concierto internacional”*. El ámbito de la migración y el desarrollo no va a ser una excepción. España ha presentado en diversos foros internacionales, empezando por el Diálogo de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre migración y desarrollo (celebrado en septiembre de 2006), su conjunto de propuestas en migración y desarrollo. En el ámbito europeo, España ha sido una de las promotoras de la integración de la Migración y el Desarrollo en las políticas de cooperación de la UE, incluyendo el marco de las perspectivas financieras 2007-2013, las Conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2006 y las Conferencias de Migración y Desarrollo celebradas en Rabat y Trípoli. Del mismo modo ha promovido junto a Francia las iniciativas comunitarias más recientes, en concreto, las misiones de la UE a países africanos para reforzar el diálogo político en temas de migración desde un enfoque global, la creación de centros de información y gestión de la migración -el primero de ellos en Malí- y que debieran ser el embrión de unas adecuadas políticas públicas migratorias en origen, las asociaciones de movilidad y los partenariados, como el previsto con Cabo Verde (Migración y Desarrollo 2008). La consecuencia ha sido lógica y así el número de

---

<sup>38</sup> Así, por ejemplo una de las Recomendaciones en materia de evaluación de la Cooperación española advertía a España sobre la necesidad de asegurar su estrategia multilateral: “España, dado el rápido incremento en la ayuda multilateral española, debería finalizar de manera urgente su estrategia multilateral y asegurar la capacidad suficiente para gestionarla” (Recomendaciones del Examen de Pares del CAD, Noviembre 2007).



compromisos de la Cooperación Española en el ámbito de la migración y el desarrollo se ha visto incrementado de forma significativa<sup>39</sup>.

Paulatinamente España ha comenzado a elaborar una memoria colectiva sobre la migración española que contribuye a resituar su identidad en un doble sentido: como país de emigrantes que una vez fue y como país de inmigrantes que es ahora. Lo que es interesante es que esta memoria se hace valer, se convierte en una fuente de comunicación en el ámbito de la cooperación para el desarrollo. Así por ejemplo, el Plan Anual de Cooperación Internacional de 2008 incluye un reconocimiento de esta situación cuando señala que *“su experiencia reciente como país de origen junto con su situación actual de país de destino, hacen que **España sea muy consciente de la dureza de la situación personal del emigrante pero también, de hasta qué punto las migraciones pueden contribuir al desarrollo de los países –tanto de origen, como de tránsito y destino. Esta doble experiencia como país de origen y de destino ha llevado a España a adoptar una perspectiva activa de solidaridad y compromiso ante el fenómeno, comprendiendo y abordando las inquietudes y demandas de unos y otros, con el fin de maximizar los efectos positivos y reducir las consecuencias negativas de todo fenómeno migratorio, tanto para los países implicados como para los propios inmigrantes y sus familias**”*. En base a esta tradición reconstruida que habla del pasado de sufrimiento y dolor en la migración, se legitima la incursión de España en este ámbito. Pero sobre todo, se muestra una imagen de un estado receptor comprensivo con la migración, lo que contribuye a forjar la idea de España como estado comprometido con valores que han sido también tradicionalmente europeos, como el respeto a los Derechos Humanos, la tolerancia, etc. Se trata de la otra cara de Jano en la gestión de la migración. Frente a la dureza de las acciones policiales, la suavidad de las acciones que promueven el desarrollo; frente al “palo” de los visados y controles en la frontera, la “zanahoria” de la ayuda al desarrollo.

---

<sup>39</sup> Como por ejemplo, las iniciativas llevadas a cabo por el Banco Europeo de Inversiones (titulación de remesas, por ejemplo, en Líbano), el FOMIN en el Banco Interamericano de Desarrollo (proyectos en América Latina para abaratar y hacer más seguras las transferencias de remesas, poniendo los servicios bancarios formales al alcance de receptores y emisores) o el Fondo Financiero para las Remesas en Áreas Rurales (FFR) del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), que busca aliviar la pobreza rural y promover el desarrollo a través de servicios de remesas innovadores, de bajo coste y fácil acceso.

Asistimos, por tanto, a una memoria sobre la migración recientemente “reconstruida” a la luz de las circunstancias actuales y de los compromisos que España debe asumir en el presente de cara a la migración. Son estos compromisos y obligaciones los que han hecho que en muchos casos, España reactualizara su vínculo poscolonial con muchos de los estados de origen, al haber cambiado su posición internacional y por lo tanto, al tener que introducir ciertos cambios en las relaciones históricas y privilegiadas mantenidas hasta ahora con las antiguas colonias españolas y hoy por hoy, principales emisoras de emigrantes a España. Por su parte, los países de origen también han cambiado su tradicional forma de relación con España debido a la centralidad que la migración está adquiriendo en la mayoría de las negociaciones, de las relaciones establecidas.

En definitiva, España ante este cambio de posición en el contexto europeo debe buscar su sitio a la hora de gestionar la migración, debe contribuir al proyecto europeo de la Modernidad aportando un modelo propio, original, único. Precisamente, España jugó un papel decisivo a la hora de introducir el concepto de codesarrollo a partir del Consejo Europeo de Tampere que tuvo lugar los días 15 y 16 de octubre de 1999 y que partía del reconocimiento de la necesidad de una visión global de la migración que abordara las causas de los movimientos migratorios a partir de una incidencia en sus orígenes: “es necesario luchar contra la pobreza, mejorar las condiciones de vida y las posibilidades de vida, prevenir los conflictos, consolidar los Estados democráticos y garantizar el respeto de los derechos humanos” (Conclusiones de Tampere 1999). Esto implicaba cierto rechazo a la idea de “inmigración cero” ante la convicción de que la inmigración iba a seguir incrementándose a pesar de las políticas, tanto estatales como comunitarias, de cierre “total” de fronteras. Y se iba concretando la tendencia antes indicada de que las políticas de control debían completarse con las de prevención, como las de cooperación para el desarrollo. Sin embargo, tras el ataque terrorista del 11-S de 2001, la visión tendente al “blindaje de las fronteras” se ha reforzado a partir de la relación establecida entre terrorismo y migración. Las Conclusiones de la Presidencia del Consejo de Laeken del 14 y 15 de diciembre de 2001, vuelven a remarcar la necesidad de integrar la política de los flujos migratorios en la política

exterior de la UE, destacando la importancia de celebrar acuerdos europeos de readmisión con los países interesados, entre otros puntos.

Pero Tampere también es relevante por la forma en la que el codesarrollo es introducido en dicho Consejo. Es la delegación española, encabezada por el presidente del gobierno, José María Aznar, la que propone el codesarrollo como una fórmula a tener en cuenta en la gestión de los flujos migratorios (Sørensen et al. 2002). La interpretación que podemos hacer al respecto está ligada al hecho de que posiblemente el presidente del gobierno estuviera interesado en ofrecer una imagen abierta respecto a “la cuestión migratoria” al final de la primera de sus legislaturas en la que contaba con una mayoría relativa y con un contexto nacional de consenso en la negociación de la nueva ley de extranjería 4/2000, apoyada por todos los partidos políticos tras un largo proceso negociador. En marzo de 2000, tuvieron lugar las siguientes Elecciones Generales en las que el partido del presidente obtuvo una mayoría absoluta y en las que jugó un papel decisivo el discurso radicalizado en torno a la inmigración.

Pues bien, es precisamente a partir del modelo francés y del “leve” impulso dado en el Consejo de Tampere como se introduce el codesarrollo en el modelo institucional migratorio español. Así, la Exposición de Motivos de la Ley 4/ 2000 de 11 de enero la que por vez primera se refiere al codesarrollo en el contexto español: *“Esta normativa forma parte de un planteamiento global y coordinado en el tratamiento del fenómeno migratorio en España que contempla desde una visión amplia todos los aspectos vinculados al mismo, y por ello, no sólo desde una única perspectiva, como pueda ser el control de flujos, la de integración de los residentes extranjeros o la del codesarrollo de los países de origen sino todas ellas conjuntamente”*. Es destacable, por tanto, el hecho de que se anuncie la necesidad de integrar todas las dimensiones a la hora de tratar lo migratorio, y que con el mismo instrumento se quiera dar respuesta al control de las fronteras, la integración y la incidencia en los lugares de origen de la migración.

El Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración (GRECO) incorporó el codesarrollo como una de las líneas de trabajo.

Este programa fue elaborado por el gobierno anterior, perteneciente al Partido Popular, y contiene las directrices de la política migratoria española para el periodo 2001-2004. Dentro de su primera línea de actuación, denominada “Diseño global y coordinado de la inmigración como fenómeno deseable para España, en el marco de la UE”, encontramos desarrollado el apartado referido al Codesarrollo. Así, el punto 1.4 se denomina “Codesarrollo de los países de origen y tránsito de los inmigrantes” y se concreta en cinco iniciativas:

- a- Formación de inmigrantes que puedan ser agentes de desarrollo a su vuelta al país de origen.
- b- Ayuda a su reinserción en los países de origen.
- c- La orientación del ahorro hacia inversiones productivas en origen.
- d- La promoción del Fondo de concesión de microcréditos.
- e- La asistencia técnica a los proyectos dirigidos a los países de donde proceden los inmigrantes.

El énfasis puesto por el Plan GRECO en las iniciativas orientadas a favorecer el retorno, el control de los flujos y la lucha contra la inmigración ilegal, originó importantes críticas desde la óptica de diferentes agentes sociales, administraciones autonómicas y locales, entidades y expertos en el tema migratorio.

Fue la primera vez que España implementa un programa con estos objetivos y estas características, fruto del cambio de posición experimentado por España en el contexto europeo. A través del Ministerio de Trabajo se destinó financiación a la formación de los migrantes para el retorno, viaje de vuelta incluido. Entre otras cuestiones, se trató de orientar las remesas de los migrantes aunque es lo que presentó la mayor dificultad. En este sentido, se ha tratado de completar la orientación de las remesas con microcréditos concedidos a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)<sup>40</sup>. Además, se inició un programa de asistencia técnica en el Norte de Marruecos con una financiación de 12 millones y medio de €.

---

<sup>40</sup> Según fuentes del Ministerio de Interior, la AECI había concedido en 2001 microcréditos por un importe de 36 millones de € y en 2003, por 78 millones de €.

Si bien la implementación de este programa no ha estado exenta de vacilaciones tanto en el discurso como en la práctica, parece que no hay dudas de que el codesarrollo se relaciona con las políticas de control de flujos a las que España se adhiere al pertenecer a la UE<sup>41</sup>. El codesarrollo se distingue de la política de control de flujos migratorios, pero contribuye a reforzarla y del mismo modo, requiere de la estructura previa de la cooperación para el desarrollo para su institucionalización.

A finales del 2003 se presenta la “Propuesta de Ley sobre la vinculación de la política de cooperación internacional para el desarrollo con la política de inmigración” ante el Congreso de los Diputados<sup>42</sup>. En este documento, el Codesarrollo se definía como “el conjunto de acciones que pretenden vincular a las comunidades de inmigrados residentes en España con el desarrollo social y económico de sus países de origen, como mecanismo para favorecer el desarrollo humano de sus sociedades de origen y favorecer nuevas relaciones de éstas con la sociedad de acogida.”

Hasta aquí hemos visto cómo ha ido teniendo lugar la génesis normativa del codesarrollo en España. Sin embargo, desde el punto de vista de las asociaciones de migrantes implicadas en actividades de codesarrollo, la génesis normativa sería tan sólo, un *reconocimiento político e institucional*, de una serie de actividades que las asociaciones ya venían realizando desde los comienzos del asentamiento de inmigrantes y la formación de asociaciones en España. Algunos piensan, en efecto, que desde que los migrantes llegaron, comenzaron a practicar el codesarrollo ya que trataban de ayudar a sus familiares y comunidades de origen. Para algunas asociaciones, el antecedente organizativo de su dedicación al codesarrollo se encuentra en proyectos de cooperación al desarrollo en su país de origen, iniciados

---

<sup>41</sup> En este sentido, el Director General de Inmigración y Extranjería señaló en unas Jornadas sobre Codesarrollo organizadas por la Oficina de Planificación y Evaluación-Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional para Iberoamérica en el año 2003 “*El codesarrollo tiene que ir ligado al control de flujos, no tendría sentido hacerlo de otro modo [...] forma parte de una política que tiene como objetivo ordenar los flujos migratorios*” (Notas de campo, Madrid, 2003).

<sup>42</sup> Promovida por el diputado de Convergencia i Unió (CIU) Carles Campuzano. Véase: <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/>

ya en la fase en la que el grupo migratorio de pertenencia comenzó a adquirir cierta notoriedad. Esto es válido, por ejemplo, para el caso ecuatoriano:

*“Inicialmente nosotros contábamos estando aquí, con poder desarrollar proyectos de desarrollo allí. Así empezamos. Y de hecho **con nuestra participación voluntaria, desde los primeros años de la organización**, pudimos conseguir la financiación de tres proyectos, financiados con instituciones públicas de aquí... Y de alguna manera ya se articulaban los conceptos, ya se podía hablar de codesarrollo, porque estábamos nosotros involucrados aportando un trabajo y generando un resultado en nuestro país de origen”* (ASM1, Madrid, 2008)

Desde esta perspectiva, el surgimiento del codesarrollo podría situarse bien a comienzos de los noventas, bien a finales de esa década, según el punto de partida se ubique en los comienzos de las iniciativas de las asociaciones en sus países de origen, bien en la puesta en marcha de proyectos explícitos de codesarrollo. En este sentido, las asociaciones se dedican al “codesarrollo”, una vez que el grupo migratorio se encuentra asentado, con una situación legal y laboral ya estabilizada. Se fue produciendo una ampliación de las actividades de determinadas asociaciones de inmigrantes que además de atender la problemática de sus colectivos de referencia en España fueron asumiendo actividades con relación al país de origen. En esa gradual vinculación asociativa al país de origen, adquirió especial interés el proceso de adopción de la línea de cooperación para el desarrollo por las actividades de inmigrantes, y el apoyo recibido desde ciertos ámbitos académicos. Así, han destacado por sus trabajos pioneros, el Grup de Recerca i Actuació amb minories culturals (GRAMC) en Cataluña, así como el Programa Migración y Multiculturalidad (PMM) ligado a la Universidad Autónoma de Madrid. En este último caso, el proceso de apoyo y reflexión a las asociaciones de migrantes, proviene ya desde finales de los años 80 y se ha cristalizado desde comienzos del año 2000 en proyectos formativos, de intervención y de investigación en materia de codesarrollo<sup>43</sup> lo que ha permitido mantener un conocimiento y práctica constante en esta materia.

---

<sup>43</sup> Como toda perspectiva teórico – aplicada, se trata de un esfuerzo pionero y no exento de dificultades ya que es preciso reconocer que las dinámicas de las instituciones y sectores de la sociedad civil

En este sentido, podemos afirmar que el proceso ha seguido una dinámica secuencial. Así, en un primer momento, encontramos la iniciativa individual de los migrantes seguida del apoyo de Organizaciones no gubernamentales de Desarrollo (ONGD), y de asociaciones de defensa de derechos de los migrantes de tal manera que las iniciativas impulsadas desde el ámbito asociativo han precedido al reconocimiento político e institucional en materia de codesarrollo.

### ***3.1. El codesarrollo español a partir de 2004***

Si nos centramos en la producción literaria, por ejemplo, nos encontramos con una explosión del término a partir de 2004 en adelante. Es en torno a este año, cuando empezamos a encontrar mayor cantidad de literatura, siendo el 2006 un año especialmente fructífero. En gran medida se trata de artículos en revistas o en páginas web especializadas, informes técnicos, ponencias y conferencias, algún capítulo específico de una obra mayor; y, sin embargo, son muy pocas las monografías y obras más extensas que hayan abordado el tema con mayor amplitud (Sastre 2007). Lo relevante es que esta variedad de producciones han surgido en paralelo, tanto del ámbito académico, como del asociativo, así como del mundo de las consultorías, agencias y entidades privadas. Asimismo, el codesarrollo se encuentra cada vez más presente en foros, congresos, seminarios y acciones formativas. Esto nos da la idea de que nos movemos en un escenario muy diversificado y disperso, lo que ha dado pie a que sea común encontrar afirmaciones que señalan que “no existe una definición del codesarrollo”. Sin embargo, podemos señalar que a partir del año 2004, tres son las características de la evolución de este concepto en España: una continuada producción normativa e institucional ligada al protagonismo de la cooperación para el desarrollo en su implementación; la consolidación de una “agenda” de codesarrollo, en términos de temáticas y ámbitos de intervención; y, finalmente, la irrupción de un conjunto variado de actores desde el punto de vista territorial (estados centrales de origen y destino, Comunidades Autónomas y municipios) y de carácter privado (ONGS, entidades de tipo financiero, etc.).

---

dedicados respectivamente a, por una parte, la ayuda al desarrollo, y por otra, las migraciones, no se han manifestado fácilmente compatibles.

### **3.1.1 La producción normativa continuada ligada al protagonismo de la cooperación para el desarrollo**

En el año 2005, el Consejo de Cooperación del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, junto con sindicatos y entidades relacionadas con la cooperación internacional, la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración y la Confederación Española de empresas de Economía Social, entre otras, elaboraron el “Documento de Consenso sobre el Codesarrollo”, enfatizando que es un proceso que:

- Relaciona zonas significativas de emisión y asentamiento de migrantes en los países de origen y destino, contemplando países intermedios de tránsito.
- Establece un espacio compartido entre la política de cooperación y la de la inmigración.
- Desarrolla proyectos que vinculan dos áreas de actuación
- Fomenta el papel protagónico de los migrantes dentro de un espacio de movilidad transnacional,
- Favorece intercambios bidireccionales que involucran personas, capitales, bienes servicios e intangibles
- Articulan acciones que repercuten tanto en el colectivo de origen como en el de destino

En este documento aunque se considera prematuro ofrecer una definición sobre el codesarrollo, sí que éste es conceptualizado como una modalidad de la cooperación para el desarrollo, como un espacio compartido entre la política de cooperación y la de migración. En este sentido, las acciones a emprender se conciben en un escenario conceptualizado como espacio transnacional definido por la relación entre zonas significativas de emisión y asentamiento de migrantes en los países de origen y destino, pudiéndose contemplar países intermedios o de tránsito. Para poder implementar sus acciones, necesariamente moviliza a una multiplicidad de actores puestos en relación en el espacio transnacional, entre los cuales los migrantes ocupan una posición fundamental como sujetos transferentes de recursos materiales e inmateriales (Documento de Consenso 2005).



Poco después, por vez primera se hace alusión al codesarrollo desde el Plan Director de la Cooperación Española (2005-2008) en su capítulo 8 referido a la “Calidad de la Ayuda”, vinculándolo a la coherencia de políticas públicas. Es la primera referencia al codesarrollo en un documento público asociado a la cooperación para el desarrollo en el marco estatal:

#### **El codesarrollo en el Plan Director de la Cooperación Española 2005 -2008**

“La política de codesarrollo se ejecutará en coherencia con las políticas definidas desde el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y, específicamente desde la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración en coordinación con otras administraciones y agentes de la cooperación.

Abordará la homologación de un modelo multilateral basado en la consideración de los flujos migratorios como una fuente de riqueza para los países de origen y destino, y del codesarrollo como un ámbito de actuación multicultural y trasnacional.

Resulta esencial la creación de un sistema de coordinación, seguimiento y evaluación de proyectos y políticas donde estén representados todos los actores y enlazado con las experiencias internacionales.

La cooperación española dará prioridad inicialmente a acciones de codesarrollo en dos países de enorme importancia por el volumen de sus inmigrantes en España: Marruecos y Ecuador”<sup>44</sup>.

*Fuente: Plan Director de la Cooperación Española, 2005-2008*

El Plan señala como líneas de actuación, entre otras:

- El fomento de la integración de los inmigrantes mediante el impulso de la participación en asociaciones, agentes de cooperación y estrategias de codesarrollo.

---

<sup>44</sup> Los puntos resaltados en el Plan Director son los siguientes:

Consideración de los flujos migratorios, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo a efectos de priorizar regiones, zonas o países y de establecer las estrategias de codesarrollo.

Fomento del desarrollo en origen mediante la promoción económica, el apoyo a la pequeña empresa y el fortalecimiento de los sectores productivos.

Impulso a la participación de las personas inmigrantes en estrategias de co-desarrollo, en coordinación con asociaciones de inmigrantes en España y agentes de cooperación, como vía para el fomento de la integración.

Implicación de las personas inmigrantes como agentes de desarrollo y que contribuyen al avance social, económico y cultural de sus países de origen.

Diseño de un modelo de retorno digno y sostenible, que incluya medidas de capacitación profesional y empresarial, apoyo económico (microcréditos, u otros instrumentos financieros) y orientaciones sobre la viabilidad de las iniciativas socioproductivas que se propongan para desarrollar en los países de origen.

Impulso de actuaciones sobre utilización racional de remesas, canalización de los envíos de divisas y productos financieros favorables, fomentando las iniciativas de información y asesoramiento a los inmigrantes en este ámbito.

- El establecimiento de zonas o países prioritarios en correspondencia a la importancia de los flujos migratorios
- La promoción económica y el fortalecimiento de sectores productivos para fomentar el desarrollo social y económico en origen,
- La participación de los migrantes como agentes de desarrollo social, económico y cultural de sus países de origen,
- Diseño de un modelo de retorno digno y sostenible, a través de medidas como la capacitación profesional y empresarial o el apoyo económico, y
- El uso racional de las remesas, fomentando iniciativas de información y asesoramiento a los inmigrantes.

El actual Plan Director 2009-2012, señala como una de sus prioridades sectoriales, la de Migración y Desarrollo, y entiende por ésta: *“Fomentar los efectos positivos recíprocos entre migración y desarrollo, a través de la promoción del codesarrollo, empoderamiento de las diásporas, y el apoyo a la elaboración y puesta en práctica de políticas públicas de migración adecuadas y coherentes, en los países de origen, tránsito y destino, protegiendo los derechos de las personas migrantes en todas las fases del proceso”*. Esta definición, es llamativa por tres cuestiones: el apoyo al codesarrollo (aunque no se define expresamente), el apoyo a las diásporas de migrantes (y, por tanto, a las asociaciones de migrantes), y por último, al impulso en la incidencia en las políticas públicas migratorias en los países de origen de la migración, a través del codesarrollo. Es esta última acción, la que más ha sido impulsada desde la cooperación española.

El marco de referencia establecido por el Plan Director, se complementa con los planes anuales de cooperación (PACI), y por los documentos estrategia país (DEP), que parten de un análisis descriptivo del país para centrarse en las prioridades sectoriales y desarrollar los objetivos adecuados con líneas estratégicas. A su vez, el Plan Director se concreta en el Plan Anual de Cooperación, y ha sido concretada en tres casos específicos a través de los Documentos Estrategia País: Ecuador, Marruecos y Senegal. Del mismo modo, podemos encontrar dos casos, en los que el codesarrollo se señala como una acción que concreta una estrategia específica mayor, como es el caso de Colombia (en el que el codesarrollo es usado para

afianzar el objetivo estratégico 3, de apoyo a la micro empresa) y de Níger (en el que se ha firmado con Convenio de Codesarrollo).

**La estrategia de la cooperación española en Ecuador<sup>45</sup>:** Será en el sector de Cobertura **de las necesidades sociales (sector 2)**, donde se hará alusión a los efectos negativos del fenómeno migratorio. Para paliar los mismos, se prevén actuaciones de codesarrollo, incidiendo de manera especial en la generación de remesas comunitarias y su aplicación. El objetivo estratégico 3 se centra en la promoción del tejido económico y empresarial, y se ha orientado al aumento de las capacidades económicas. En una de sus líneas estratégicas (LE3.a: Apoyo a la micro y pequeña empresa, en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director), su segundo objetivo se vincula con la promoción de remesas asociadas al ámbito productivo, articuladas con acciones de codesarrollo: “Fortalecer la capacidad de los pequeños productores y productoras para su inserción en los mercados promoviendo la utilización de las remesas en iniciativas de inversión productiva articulándose con las iniciativas de co-desarrollo emprendidas por la Cooperación Española en Ecuador”.

---

<sup>45</sup> MAEC-SECIPI-DGPOLDE-AECI (2005): Documento de Estrategia País Ecuador 2005-2008. Cooperación Española.

**CUADRO 2 RESUMEN DOCUMENTOS CODESARROLLO ESPAÑA**

ACTORES	DOCUMENTOS	ACTUACIONES
<b>MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, AECID</b>	<p>-Documento de Consenso de 19 diciembre 2005</p> <p><b>-Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008</b></p> <p><b>-Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012</b></p> <p>-Planes Anuales de Cooperación (PACI): PACI 2007</p> <p>-Estrategia de reducción de la pobreza (IHP), proyectos piloto Ecuador, Marruecos y Senegal</p> <p>-Documentos Estratégicos País (DEP):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• DEP ECUADOR</li> <li>• DEP MARRUECOS</li> <li>• DEP SENEGAL</li> </ul>	<p>-Cooperación entre los dos ámbitos</p> <p>-Migración como fuente de riqueza origen y destino y el codesarrollo como espacio multicultural y transnacional</p> <p>-Coordinación origen y destino</p> <p><b>-CODESARROLLO:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “acompañar y potenciar a las asociaciones de migrantes con sus comunidades de origen mediante la constitución de redes transnacionales y alianzas público-privadas, las asociaciones deben ser potenciadas para participar en la toma de decisiones y en las políticas migratorias”E1: Necesidades sociales básicos en relación con los efectos negativos de la migración</li> <li>• E2: Generación de remesas financieras y sociales</li> <li>• E3: Fortalecimiento del tejido microempresarial</li> <li>• M1: Visión positiva de la migración y su relación con la reducción de la pobreza</li> <li>• S1: Importancia de las remesas como motor de desarrollo</li> </ul>
<b>MINISTERIO DE TRABAJO y Asuntos Sociales, Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración</b>	<p><b>-Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010</b></p>	<p><b>-Objetivo 8: CODESARROLLO:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar y promover las oportunidades de desarrollo con los países de origen de la migración a España <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Promoción de la colaboración de instituciones públicas y organizaciones sociales en origen y destino</li> <li>○ Promoción de iniciativas productivas y de desarrollo comunitario</li> </ul> </li> <li>• Incorporar la perspectiva del codesarrollo en la integración del inmigrante</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Fomentar que las personas migrantes sean actores de codesarrollo</li> <li>○ Fomentar acciones de codesarrollo por entidades sociales sin ánimo de lucro</li> <li>• Promover actuaciones dirigidas a prevenir la descapitalización humana de los países de origen <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Acompañamiento a las familias transnacionales</li> </ul> </li> </ul>
--	--	---

*Elaboración propia*

Podemos destacar varios elementos emergentes. En primer lugar, la dirección de la política de codesarrollo va a recaer en el Ministerio de Asuntos Exteriores a través de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE), pero en coherencia con otras instancias relevantes para la gestión de la migración como es el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a través de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración en coordinación con otras administraciones y agentes de la cooperación. En este sentido, el actual Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2007-2010), ha incorporado el Objetivo 8 que se refiere a “Fomentar políticas y experiencias de codesarrollo con los países de origen de la inmigración”. En segundo lugar, el codesarrollo es concebido “como un ámbito de actuación multicultural y transnacional” lo que va a permitir poder incidir sobre la migración misma y/ o sobre determinadas actividades de los migrantes con el fin de orientarlas según los intereses que se formulan en las políticas. Por ejemplo, la migración va a ser usada como criterio para priorizar “regiones, zonas o países” con el fin de establecer las estrategias de codesarrollo, tal y como hemos visto para el caso de Ecuador, Marruecos, Senegal, Colombia o Níger.

Como puede observarse, el codesarrollo, va adquiriendo progresivamente mayor relevancia, no sólo desde el ámbito normativo a nivel europeo o nacional, sino también en el diseño y propuestas de actuación de la administración pública, las asociaciones, ONGs, y agencias de desarrollo, al incorporarlo al diseño de políticas de cooperación y de inmigración.

### **3.1.2 La agenda del codesarrollo: los ámbitos de actuación**

El trabajo en materia de codesarrollo implica vincular la migración con determinados temas de actuación, ámbitos que se encuentran tasados, establecidos según los criterios globales de la cooperación para el desarrollo y que están configurando la agenda del codesarrollo. Por ejemplo, las acciones que se quieren impulsar tratarán sobre el fomento del desarrollo económico, el apoyo a la pequeña empresa y fortalecimiento de los sectores productivos; participación de las personas inmigrantes en estrategias de codesarrollo en colaboración con las asociaciones de inmigrantes y agentes de desarrollo; diseño de un modelo de retorno digno y sostenible e impulso de actuaciones sobre utilización racional de remesas, canalización de los envíos de divisas y productos financieros favorables, etc. (Plan Director 2005-2008, Plan Director 2009-2012, Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010). Esto implica que hablemos de unas acciones pero no de otras, que se privilegien unos temas en detrimento de otros. Esta tendencia se encuentra remarcada a través del Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI 2007) que incluye el Eje “Migración y Desarrollo: potenciar los efectos positivos de la migración sobre el desarrollo desde una perspectiva tanto bilateral como multilateral”. A las temáticas anteriores, hay que añadir otras específicas como por ejemplo, usar la cooperación para el desarrollo para apoyar a los países de origen y tránsito de la migración en la elaboración y puesta en práctica de políticas públicas migratorias que permita una gestión concertada, fomentar la integración en destino, acompañar y potenciar a las asociaciones de inmigrantes con sus comunidades de origen mediante la constitución de redes transnacionales y alianzas público-privadas.

Recientemente, la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE), ha elaborado las principales líneas de actuación en materia de migración y desarrollo a partir de un documento de planificación sectorial, lo que indica que la migración y el desarrollo se han constituido en un sector sobre el cual intervenir del mismo modo que la acción humanitaria, el género, la educación, cooperación con los pueblos indígenas, la lucha contra el hambre, cultura y desarrollo, salud y cooperación o gobernabilidad democrática.

Respecto a la primera línea de actuación, se habla de elaborar una estrategia amplia de desarrollo con el fin de incidir en los flujos, pero se matiza de forma destacada que el objetivo de estas políticas *“no tienen como fin directo, no pretenden actuar sobre los flujos migratorios, sino generar oportunidades y expectativas de vida en los países de origen, fines en sí mismos. Por supuesto, ello no es óbice para que, de manera indirecta, y en el largo plazo, las políticas de desarrollo, junto con otras acciones y políticas, puedan contribuir a crear un contexto en el que la migración sea producto de la libre decisión del emigrante, y no de la necesidad”*. Se trata, por lo tanto, de un cambio en el discurso que no vincula de forma directa el desarrollo con la reducción de los flujos migratorios, sino más bien, con ampliar el margen de decisión del migrante a la hora de emigrar. Conforman un intento por separar control de prevención debido quizá al emergente debate crítico que se está suscitando al respecto.

La segunda de las cuestiones se refiere a la necesidad de **reforzar las políticas públicas migratorias** tanto en origen como en tránsito y destino. Pero, cuando se habla de esto, ¿a qué nos estamos refiriendo? La Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI), mediante la DGPOLDE, lo desarrolla: *“es esencial atender a las necesidades de los países de origen y tránsito, y, en función de éstas, facilitarles la asistencia técnica y financiera que pueda ayudarles a crear o mejorar sus capacidades. Las políticas públicas de migración de estos países han de ser parte integrante de estrategias o planes nacionales de desarrollo que abordan también aspectos o vertientes ligadas a la migración. El apoyo a la construcción en los países de origen y tránsito de estas políticas migratorias también ha de integrarse en las políticas de cooperación internacional impulsadas por parte de países desarrollados y organismos internacionales”*. Es decir, hay que ayudar a los países de origen a que gestionen la migración (esto interesa de diferentes maneras a los países de destino pero también a los de origen) pero además, hay que canalizarlo a través de los planes nacionales de desarrollo. Se establece una pauta de funcionamiento, de convergencia en materia de migración, se introduce una racionalidad al respecto. Lo que se completa con el mandato de que los países de destino canalicen estas acciones a través de la cooperación para el desarrollo. Esto consagra la clara conexión del tratamiento de lo migratorio dentro de las políticas de cooperación

origen y destino y la correspondiente convergencia en política migratoria. Desde la cooperación, se trata de incidir en el diseño de políticas públicas nacionales en materia de migración a través de la ayuda, de la financiación de las acciones y de la asistencia técnica.

Para terminar, es necesario hacer referencia al papel que están desempeñando **las remesas** en el marco de las políticas de cooperación. Tal y como hemos podido constatar, el interés creciente por las remesas ha quedado patente en los diferentes documentos de la cooperación española sobre todo a raíz de su fuerte crecimiento desde los años 90. Visto este flujo financiero desde la cooperación para el desarrollo, la consecuencia ha sido su vinculación con la financiación de los Países en Vías de Desarrollo (PED). Un ejemplo de esto lo constituye la Iniciativa Contra el Hambre y la Pobreza (IHP) surgida a partir de la Declaración de Nueva York de septiembre de 2004 en la que se recogía la necesidad de impulsar unos mecanismos innovadores de financiación al desarrollo. Dichos mecanismos debían ser voluntarios y obligatorios y las remesas constituyen de forma clara un mecanismo voluntario. La relevancia de esta apuesta española proviene de la implicación directa del presidente del gobierno Rodríguez Zapatero que señaló en la sede de Naciones Unidas en septiembre de 2005: “hemos planteado que se consideren las *remesas* de emigrantes como fuente y herramienta de desarrollo [...] hay que crear las condiciones para que las remesas desplieguen todo su potencial”. Y es que España se ha convertido en el principal país remesador de Europa y el quinto del mundo. Entre sus líneas de trabajo se encuentra precisamente hacer de las remesas “catalizadores” de desarrollo apoyando la colaboración con la Cooperación Española. Desde la Dirección General de Financiación Internacional del Ministerio de Economía y Hacienda, se habla de un Decálogo de acción en remesas como vía de actuación en este tema<sup>46</sup>. De entre estos diez puntos, son destacables dos aspectos. En primer lugar, “la promoción de acuerdos entre entidades financieras de países emisores y receptores” lo que se traduce en el

---

<sup>46</sup> Este decálogo recomienda las siguientes acciones: promover la competencia, regulación pro-remesas, fomento del uso de las instituciones financieras en origen, ampliación de los servicios financieros disponibles para los receptores, promover los acuerdos entre entidades financieras de países emisores y receptores, protección del consumidor, innovación financiera, promoción del ahorro popular, mejora de las estadísticas y colaboración público-privada.



diseño de un posible proyecto piloto con el fin de financiar públicamente una asistencia técnica a las contrapartes (redes informáticas y gestión de tesorería que según el Ministerio es lo más demandado en los Países en Vías de Desarrollo). En segundo lugar, se habla de una “colaboración público – privada” lo que implica trabajar con las asociaciones de migrantes en materia de información de buenas prácticas y sobre el posible uso conjunto de las remesas como bienes públicos. Precisamente, desde la SECI, se complementa esta visión al hablar de “la contribución española” a la Iniciativa contra el Hambre y la Pobreza ya que se recuerda que España puede hacer buen uso de la experiencia lograda como país receptor de remesas para contribuir - esta vez como país emisor- a un uso “más eficiente” de los mismos. En este sentido, se refiere a las remesas como catalizadoras del desarrollo lo que abre las puertas para recomendar unas acciones determinadas: vincularlas a inversiones, fomentar una mayor participación de las instituciones financieras en proyectos de desarrollo, impulsar acciones de Responsabilidad Social Corporativa, vincular estas acciones a Organismos Internacionales a través de la firma de acuerdos con el FOMIN del BID, mejorar el tejido financiero de recepción y de envío de las remesas a partir del compromiso de las Cajas de Ahorros españolas, dinamizar el impacto socioeconómico de las remesas en el desarrollo de las comunidades y sobre todo, apoyar este tipo de acciones con la colaboración de la cooperación española.

En este sentido, es especialmente relevante para este análisis enmarcar la iniciativa de las remesas en el contexto del debate sobre la financiación para el desarrollo. España participó con esta iniciativa en el Diálogo de alto nivel sobre la financiación para el desarrollo, que comprendió una serie de reuniones plenarias y oficinas y mesas redondas interactivas entre las partes interesadas, celebrado los días 23 y 24 de octubre de 2007 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. El punto de partida de los análisis fue el hecho de que, a pesar de que la AOD a nivel internacional ha aumentado durante los últimos dos años, la ayuda oficial al desarrollo no sólo no subió sino que decreció en un 1,8% de 2005 a 2006 y se preveía que volvería a decrecer para los cálculos de 2007. En este escenario España ha apoyado los debates y mecanismos para la creación de fuentes innovadoras de desarrollo a través de la creación de diversos fondos. Junto a estos

emerge la Iniciativa contra el Hambre y la Pobreza, con frutos como UNITAID, o la iniciativa en torno a las remesas de migrantes. En este ámbito se enmarca la apuesta de España por la Facilidad Financiera para las Remesas en Áreas Rurales, del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola.

### **3.1.3 La irrupción de un conjunto variado de actores desde el punto de vista territorial**

Por último, otro de los elementos clave para comprender la formulación del codesarrollo desde España, es un determinado modelo en cuanto a los actores. Si bien el papel del nivel central del estado ha desempeñado un papel clave a la hora de traducir al ordenamiento español la normativa europea en materia de migración y desarrollo, la mayoría de las acciones en esta materia han tenido lugar en los niveles de las Comunidades Autónomas (CCAA) y municipios (De Haas 2006). Las administraciones autonómicas y municipales más activas en términos de codesarrollo están localizadas en Cataluña, la Comunidad de Madrid, la Comunidad Valenciana, el País Vasco y Andalucía (Giménez et al. 2006, De Haas 2006). En este sentido, las CCAA impulsan sus propias iniciativas en materia de codesarrollo por lo que se desprende una falta de coordinación con los programas impulsados desde el gobierno central. Por este motivo, cada uno de los programas autonómicos puede ser muy diferente de tal modo que incluso pueden solaparse con los impulsados desde el gobierno central (De Haas 2006).

Es llamativo el caso del Ayuntamiento de Madrid que cuenta con una convocatoria propia de proyectos de codesarrollo desde el año 2004. Es especialmente relevante para nuestro análisis la definición local del problema de la migración. Hasta este momento, hemos visto una preocupación limitada a los confines del estado nación, que parece ser el único afectado tanto por el control como por la prevención de los flujos migratorios. Sin embargo, lo que estamos viendo es cómo otros actores territoriales están también afectados por esta temática aunque varía en la intensidad y en el acercamiento. Si en el caso de la escala nacional, veíamos que las políticas de Migración y desarrollo se enmarcaban en el esfuerzo legitimador de las políticas de control desde acciones de tipo preventivo, en el caso de la escala local, la definición del problema es a la inversa. Los municipios carecen de competencias

a la hora de controlar las fronteras exteriores y de diseñar las políticas migratorias. Por el contrario, tienen reconocida una amplia trayectoria en el ámbito de la cooperación descentralizada. En este sentido, participar en el diseño y ejecución de acciones de codesarrollo permite trascender este tradicional reparto de competencias y superar un modelo que se sabe que no funciona (el estado cada vez tiene más problemas para gobernar la migración). Incidir en los lugares de origen de la migración a través de acciones de promoción de desarrollo es la vía para poder intervenir en el problema de la migración (y en su solución) que afecta sin lugar a dudas a los municipios.

En el año 2004, se realizó la primera convocatoria de subvenciones a proyectos de Codesarrollo impulsada por el Ayuntamiento de Madrid. Para esta administración, el Codesarrollo es definido, como un “conjunto de acciones destinadas a potenciar la vinculación de las comunidades de inmigrantes con el desarrollo social y económico de sus países de origen y favorecer nuevas relaciones de éstas con la sociedad de acogida mediante la participación activa de los inmigrantes”<sup>47</sup>. En este sentido, las acciones emprendidas en esta línea se complementan y coordinan “con las actuaciones de otras Administraciones Públicas, en el marco de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo y del Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008” (BOAM 2008). Pero además, permite perseguir intereses propios del municipalismo en el contexto de las relaciones internacionales (estrategia de internalización municipalista) y en el de las migraciones. Así, se refiere al objetivo de “favorecer relaciones de cooperación entre las comunidades de origen de las migraciones y el municipio de Madrid” lo que indica que los intereses de la ciudad de Madrid en este tema también se encuentran externalizados. Las iniciativas en codesarrollo permiten al municipio participar de determinadas acciones dentro del ámbito del control de la migración más que de la cooperación para el desarrollo. Así, por ejemplo, se hace referencia a la definición de áreas geográficas prioritarias de intervención a partir de la mayor

---

<sup>47</sup> Ayuntamiento de Madrid (2004): Bases de la Convocatoria Pública de Subvenciones para proyectos de Codesarrollo del Ayuntamiento de Madrid en el marco del Programa de Cooperación al Desarrollo. El codesarrollo es incorporado paulatinamente en muchas agendas de las políticas de migración y cooperación de otros gobiernos autonómicos y locales. Una sistematización de esas políticas en: VVAA (2006): *El Codesarrollo en España. Protagonistas, discursos y experiencias*. Madrid: Los libros de la Catarata, págs. 77-94.

procedencia de la población extranjera empadronada en la capital: Ecuador, Bolivia, Perú, Colombia y Marruecos. Del mismo modo, se habla de la promoción de *“proyectos productivos y de capacitación laboral, especialmente lo relativo al impulso de actividades comunitarias de producción, comercialización, distribución y consumo de bienes, en las cuales participen personas, grupos y entidades radicadas en las comunidades de origen de los migrantes; y personas, grupos y entidades de migrantes residentes en la ciudad de Madrid, aprovechando para ello los vínculos familiares, económicos y sociales entre origen y destino con el fin de generar un mayor arraigo para los familiares de migrantes y potenciales migrantes en las zonas de emigración”*. O por ejemplo, de la necesidad de apoyar proyectos de codesarrollo centrados en *“proyectos de mejora de las dinámicas migratorias (emigración responsable/retorno voluntario y reasentamiento), desde la lógica del ciclo migratorio: Proyectos integrales que contemplen desde información, orientación y asesoramiento, para apoyar una migración responsable (llevándose a cabo con y para las personas residentes en zonas prioritarias y preferentes de emigración hacia Madrid, y que incluyan orientación psicosocial, jurídico-administrativa y sociolaboral), hasta el eventual retorno. Actuaciones que, en un marco más amplio de acción, vayan dirigidas a la prevención de las violaciones de derechos humanos de los migrantes, siempre desde una perspectiva de codesarrollo. Iniciativas encaminadas a posibilitar el retorno voluntario, y sostenible, de los migrantes residentes en el municipio de Madrid a sus comunidades de origen, mediante actividades de orientación y formación ocupacional y empresarial, como paso previo al retorno. Se prestará especial atención al apoyo de la experiencia de reasentamiento”*. A partir de estos ejemplos, vemos cómo un Ayuntamiento ha decidido intervenir en un ámbito en el que tradicionalmente no participaba, y complementa, de este modo, las acciones implementadas en materia de control de la migración.

La siguiente tabla ofrece una sistematización de los significados del codesarrollo en España, a partir de los siguientes elementos: significados/ definiciones, actores, objetivos y localización de la acción:

**TABLA 4: LOS SIGNIFICADOS DEL CODESARROLLO**

SIGNIFICADOS	ACTORES	OBJETIVOS	LOCALIZACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> <li>Control de las fronteras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organización Internacional de las Migraciones (OIM)</li> <li>Unión Europea (UE)</li> <li>Estados nacionales y gobiernos centrales</li> <li>Mercado Laboral: Organizaciones de empresarios y sindicatos</li> <li>Sistema de Cooperación al Desarrollo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Impedir que vengan más migrantes</li> <li>➤ Retorno</li> <li>➤ Reclutar mano de obra en origen</li> <li>➤ (Directamente) Reducir migración</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Desde arriba</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Cooperación al Desarrollo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Unión Europea</li> <li>Gobiernos de los estados en todos sus niveles territoriales: central, regional y local</li> <li>Organizaciones privadas: sindicatos, ONGs y redes de ONG's en los puntos de origen y destino de los migrantes, Asociaciones de Inmigrantes en los puntos de origen y destino de los migrantes, redes migratorias y familias transnacionales</li> <li>Iglesias: Católica y otra denominaciones religiosas</li> <li>Universidades e Institutos de formación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Eliminar los elementos que generan pobreza como causa de la migración</li> <li>➤ (Indirectamente) Frenar la llegada de más migrantes – “Cooperar para que no vengan”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Desde arriba</li> <li>○ Desde en medio</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Acción migratoria transnacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Administraciones regionales y locales</li> <li>Organizaciones privadas: sindicatos, ONGs y redes de ONG's en los puntos de origen y destino de los migrantes, Asociaciones de Inmigrantes en los puntos de origen y destino de los migrantes, redes migratorias y familias transnacionales</li> <li>Iglesias: Católica y otra denominaciones religiosas</li> <li>Universidades e Institutos de formación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incentivar el cambio social en el marco del desarrollo global transnacional</li> <li>Todos ganan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Desde el medio</li> <li>○ Desde abajo</li> </ul>

*Elaboración propia*

Podemos suscribir, por tanto, la afirmación de que se trata de un concepto **polisémico** (con varios significados), construido a partir de las tensiones y contradicciones presentes en su implementación, a partir de la agencia de los actores inmersos en su práctica y del logro de sus propios intereses, intereses que pueden ser incluso antagónicos y divergentes.

#### **4. A modo de conclusión**

El codesarrollo impulsado desde España representa una elaboración determinada del nexo entre la migración y el desarrollo desde el Sur de Europa que debe ser contextualizada en un creciente proceso de transnacionalización de las políticas migratorias de los países europeos. Esta transnacionalización opera sobre la base de discursos, instituciones, saberes y formas de control que pueden permanecer ocultas bajo la idea de un codesarrollo formulado sólo aparentemente en términos técnicos. Como nos recuerda Foucault, es preciso “descubrir cómo un discurso formulado en términos técnicos, encubre y es a la vez, un discurso político”. El codesarrollo, por lo tanto, conforma un discurso técnico y político que incorpora una determinada forma de entender la relación entre la migración y el desarrollo, de manera que la migración a veces es funcional a los objetivos del desarrollo, y viceversa, el desarrollo es usado con el fin de frenar la migración hacia Europa.

Como se ha tenido oportunidad de mostrar, la historia del codesarrollo es reciente aunque hunde sus raíces en la tradición europea. Fue a comienzos de los años ochenta cuando la mirada se dirigió hacia los migrantes de Asia, África y América Latina de una manera distinta. Es durante este período que el aparato institucional para producir conocimiento sobre estas regiones empieza a crearse al mismo tiempo que Europa, y España, comienzan a reconocer la existencia de comunidades transnacionales de migrantes asentadas dentro de sus confines. Precisamente, la presencia de estos grupos de migrantes se ha convertido en criterio a partir de los cuales definir las áreas geográficas de intervención a través del codesarrollo.

Uno de los elementos sustanciales a la construcción del codesarrollo en España, es la fabricación de la imagen de la migración entre el problema – amenaza y los beneficios que esta incorpora a las sociedades receptoras. Sin embargo, en lugar de

contradecirse forman parte de la misma producción de conocimiento sobre los migrantes y sus países de origen. Así, el discurso del codesarrollo empieza a dibujar las sociedades “emisoras de migrantes” como patológicas, como imperfectas, como anormales; alguien debe hacerse cargo de estas sociedades, alguien debe implementar “recetas” para los males de estos mundos. Finalmente, el discurso del codesarrollo crea a los migrantes como problemas convirtiéndolos en objetos de intervención y objetos de saber. Son objetos de poder (Cortés y Torres 2008).

Es, entonces, cuando al codesarrollo se le puede calificar como un dispositivo histórico de poder (Foucault 1989:130) que enuncia un “problema”, los migrantes; genera una “solución” y “saberes”: el codesarrollo y en el que hay un “alguien” que formula la problemática, en este caso específico, España.

## **CAPÍTULO 4: El entramado de relaciones entre Ecuador y España: Desarrollismo, Estado y Cooperación para el Desarrollo**

La migración como hecho social y la cooperación para el desarrollo como relación desigual, han ido configurando y tejiendo la relación entre Ecuador y España desde hace décadas. Sin embargo, éstas no han sido el único nexo, (ya que las relaciones históricas, comerciales, culturales y políticas entre ambos países han estado también presentes), ni se han originado a finales de la década del 90. Ambos procesos han tenido lugar en un emergente contexto global, en el que las relaciones binacionales han cobrado un significado especial. En este sentido, entendemos lo global como un incesante proceso de interconexión entre diversos lugares y grupos, especialmente a través de las fronteras nacionales.

El codesarrollo parte del reconocimiento de la migración como un problema que debe ser tratado a través de la agenda del desarrollo, impulsada por el aparato de la cooperación para el desarrollo de los países donantes de fondos, y receptores de migrantes. Por este motivo, en este capítulo vamos a revisar las relaciones históricas, comerciales y políticas entre Ecuador y España como contextos en los que el reciente flujo migratorio hacia España y la reorientación de la cooperación para el desarrollo hacia Ecuador, han tenido lugar. En este sentido, vamos a tomar tanto la migración como la cooperación para el desarrollo, como potentes conexiones globales que cobran un sentido especial entre ambos países. En este capítulo, vamos a centrar nuestro análisis en la importancia del desarrollismo como escenario de significación de las relaciones de cooperación para el desarrollo, dejando el contexto de la migración para el próximo capítulo. Nuestro punto de partida serán las relaciones históricas e interestatales entre Ecuador y España, ambos países unidos por un pasado colonial. Y proseguiremos, con un análisis del desarrollismo ecuatoriano y del papel que el estado ha jugado en su impulso. Finalmente, prestaremos especial atención al Ecuador como país receptor de Ayuda Oficial al Desarrollo y el papel que España ha desempeñado en este sentido.

### **1 Relaciones Interestatales/ históricas entre Ecuador y España**

El proceso de creación del Ecuador como estado independiente de la Corona española dio comienzo el 10 de agosto de 1809 y culminó ante el volcán Pichincha



el 24 de mayo de 1822 (fechas clave de las celebraciones patrias del Ecuador), cuando las fuerzas independentistas tras la victoria militar proclamaron su voluntad de incorporar el territorio de la Real Audiencia de Quito a la naciente Gran Colombia. Sin embargo, la Corona de España durante un tiempo no reconoció los procesos de independencia de sus ex - colonias en América<sup>48</sup>. Por este motivo, la relación bilateral entre el Ecuador independiente y España tiene como punto de partida el “Tratado de reconocimiento, Paz y Amistad entre el Ecuador y España” hecho en Madrid el 16 de febrero de 1840. Poco después, ambos firmaron el 2 de junio de 1840 una Convención de Comercio, Navegación y Consular, de vital importancia para el comercio como veremos más adelante (Carrión 2001: 133). A partir de entonces, el Ecuador va a ser destinatario del conjunto de acciones diplomáticas que por razones geográficas e históricas van a realizarse con el resto de las repúblicas y ex -colonias españolas.

La demarcación territorial y definitiva del Ecuador ha sido un problema heredado de la época colonial lo que llevó al arbitraje de la Corona española en 1887 (a petición de Ecuador) y 1904 (a petición de Perú). Esta cuestión nunca he dejado de estar presente entre Ecuador y Perú en relación a España, y ésta última siempre ha seguido de cerca el devenir de los acontecimientos (Carrión 2001: 133).

Hay que entender estas relaciones en el marco del deterioro de las relaciones del Ecuador con Europa, frente al aumento de la presencia de EEUU. Entre fines del SXIX y comienzos del SXX, el liderazgo económico y comercial británico había cedido su lugar a las pretensiones hegemónicas de EEUU cuyo poderío militar, económico y político se había extendido de manera considerable. Ya desde 1895, Washington asumía un rol predominante y hasta autoritario en las relaciones interamericanas. Baste recordar la Doctrina Monroe por la que el presidente norteamericano ya en 1823 reivindicaba América para los americanos y rechazaba cualquier injerencia europea en la región. El referente del poder mundial se desplazaba de Europa al continente americano con las implicaciones que esto tenía

---

<sup>48</sup> Mientras que la Sante Sede, Holanda, Gran Bretaña, Francia, Suecia y EEUU habían reconocido al Ecuador su independencia, España se resistía a hacerlo hasta que en 1836 ante los graves perjuicios económicos, políticos y culturales que esto implicaba por el decaimiento cada vez más creciente de la presencia española en la zona, las Cortes españolas instaron al Gobierno a firmar acuerdos de paz y amistad (Carrión 2001: 130-132).

para Ecuador, país más próximo geográficamente a la nueva potencia y cuya economía presentaba una gran dependencia externa (Carrión 2001: 133-134)

Tras la guerra civil, España impulsó su relación con “Hispanoamérica” desde la promoción de concepciones panhispánicas, americanistas o hispanoamericanistas de genealogías diversas vinculadas a una mayor vigorización de ese inmortal sentido de lo hispánico (Ibáñez-Martín 1940: 7). Y Ecuador respondió con solidaridad a estos pedidos de España: en menos de dos décadas: votó contra la exclusión de España de la ONU (1946), se creó en Quito la Biblioteca Hispánica (futuro Instituto Ecuatoriano de Cultura Hispánica en 1949), ambos países elevaron sus delegaciones al rango de Embajadas en 1951, y en 1953 se firmó un Convenio Cultural. A partir de la primera visita de un miembro del gobierno español al Ecuador, como era el caso del Ministro de Educación, Joaquín Ruiz Jiménez, se impulsó un programa de becas a partir de 1954, que benefició a muchos ecuatorianos/as. Otro ejemplo lo podemos encontrar en el hecho de que Quito fuera la Sede de varios Congresos Iberoamericanos ideados por Madrid (educación 1955, origen de la OEI y de Seguridad Social en 1958) y apoyó a España en su ingreso en la UNESCO en 1952. Además, el Ecuador ofreció gran hospitalidad a figuras significadas del exilio antifranquista como Juan David García Bacca y León Felipe (Calvo Sotelo 2001: 123).

En lo que a la migración se refiere, a partir de los años 60 se suscribieron varios Convenios Internacionales como el de Seguridad Social, Canje de Visados, Doble nacionalidad, etc. en el marco de una recién estrategia de apertura hacia las relaciones exteriores por parte de España. Un hito en esta relación tuvo lugar a partir de la primera visita al país de un Ministro de Asuntos Exteriores español, como es el caso de López-Bravo en 1971. A partir de entonces, las relaciones bilaterales se profundizaron de forma evidente inaugurándose un capítulo nuevo: la cooperación técnica e intensificándose el vínculo comercial. Así, a partir de este momento, técnicos españoles visitaron con frecuencia Ecuador con el fin de ofrecer su asesoramiento y cooperación en materia pesquera, turística, de preservación del patrimonio, desarrollo hidrográfico y fomento de artesanías y la producción, entre otras. De igual modo, en 1977 se abrió la Oficina Comercial y una Oficina Técnica de Cooperación en 1987. Del mismo modo, tuvo lugar la apertura de un Viceconsulado Honorario en Cuenca y otro en Manta en 1980, así como una

Agregaduría de Defensa en Bogotá en 1981 (Calvo-Sotelo 2001: 125). Es decir, vemos como las relaciones entre ambos estados se han visto intensificadas en las últimas décadas sobre todo, a partir de la década de los setenta, de tal forma, que España ha ido ganando presencia en Ecuador a través de la apertura de instituciones y organismos, que defendían y aseguraban los intereses geoestratégicos de España en la región andina. Un elemento clave de esto, fueron precisamente, las relaciones comerciales entre ambos países tal y como vamos a ver a continuación.

## **2.1 Las Relaciones Comerciales**

Frente a lo que pudiera pensarse, la independencia del Ecuador no significó la desvinculación comercial entre Ecuador y España, ya que los intercambios comerciales se siguieron haciendo tanto en aquellas épocas que estaba permitido como en los que no, por lo que las actividades comerciales se llevaban a cabo de manera casi siempre ilegal (Izquierdo 2001: 140).

Desde que Ecuador fuera una república soberana, la relación comercial entre ambos países ha estado marcada por el continuo declive hasta 1898. En un primer momento, el comercio con España siguió tan activo, que de hecho Ecuador fue llegando a acuerdos comerciales con otros países (Inglaterra-1825, EEUU-1839, Francia-1843, Perú-1832, Colombia-1843, Chile-1837 y Venezuela-1838) con el propósito principal de disminuir la dependencia que aún se tenía con respecto a España. Finalmente, las relaciones comerciales se normalizaron a partir de la Convención de Comercio, Navegación y Consular firmada en Madrid el 2 de junio de 1840.

Desde 1850, España dejó de ser el principal proveedor de Ecuador y pronto fue sustituido por Francia e Inglaterra. Aunque España seguía comerciando (vinos de Jérez y Málaga, almíbar, confites y dulces, cintas de Granada, aguardiente catalán, aceite de Valencia, jabón de Alicante, fideos de Cádiz, aceitunas de Sevilla y hierro de Vizcaya), su peso comercial caía. Por este motivo, trató de reformar el Convenio de Amistad para conseguir el trato de nación más favorecida en 1861. Así fue, pero la tendencia hacia el declive aumentaba y la pérdida de influencia de España en sus ex colonias fue constante hasta 1898.

Al mismo tiempo fueron llegando familias comerciantes españolas a Guayaquil con gran éxito, como era el caso de Jaime Puig Verdaguer, los hermanos Puig Mir, Pedro Maspons, Jaime Roldós, Antonio Begué, Juanola, Janer y Pagés. De este modo se crea la Cámara Española de Comercio con Ecuador.

Tras la Primera Guerra Mundial, Ecuador sufrió una gran crisis económica interna debido a la caída del precio del cacao. Tras la Segunda Guerra Mundial, el comercio se reactivó con el banano en 1952. En relación a España, la relación comercial se reactivó a partir de 1954 con el presidente ecuatoriano Velasco Ibarra y la firma de un convenio comercial con trato preferente para España y un Acuerdo de Pago para las deudas. A partir de 1960 se iniciaron las misiones españolas comerciales y de cooperación técnica en temas como la electrificación, el regadío, la agricultura, o la colaboración en materia pesquera y de construcción de flotas (Izquierdo 2001: 143).

A partir de 1970 tiene lugar el surgimiento de la explotación petrolera. El Ecuador tuvo los ingresos más altos por exportaciones de su historia y con la esperanza de poder financiar su crecimiento, tuvo lugar su endeudamiento. España fue uno de sus acreedores. A raíz del aumento de las exportaciones, Quito fue adquiriendo importancia en cuanto a capital comercial con motivo del petróleo. Así, la Cámara Española de Comercio abrió una delegación en 1976. Su importancia fue tan notable que en 1988 solicitaron constituirse como Cámara independiente por lo que surge la Cámara Oficial Española de Comercio e Industria de Quito. Las exportaciones ecuatorianas hacia España se incrementaron a partir de 1990 pero se ha mantenido desigual debido a las últimas crisis vividas por el país en los últimos tiempos (Izquierdo 2001: 145).

Durante las décadas de 1980 a 1990, las exportaciones españolas se vieron incrementadas destacando el Programa Global de Cooperación (1989-1993). Grandes empresas españolas se embarcaron en grandes proyectos de infraestructuras como carreteras, hospitales, centros penitenciarios, sistemas de agua potable, trasvases, presas, silos y secadores, telefonía, transportes, puentes, redes de datos, energía eléctrica, etc. En 1997 se firmó el último programa en este sentido y se mantuvo en vigor hasta 2001.

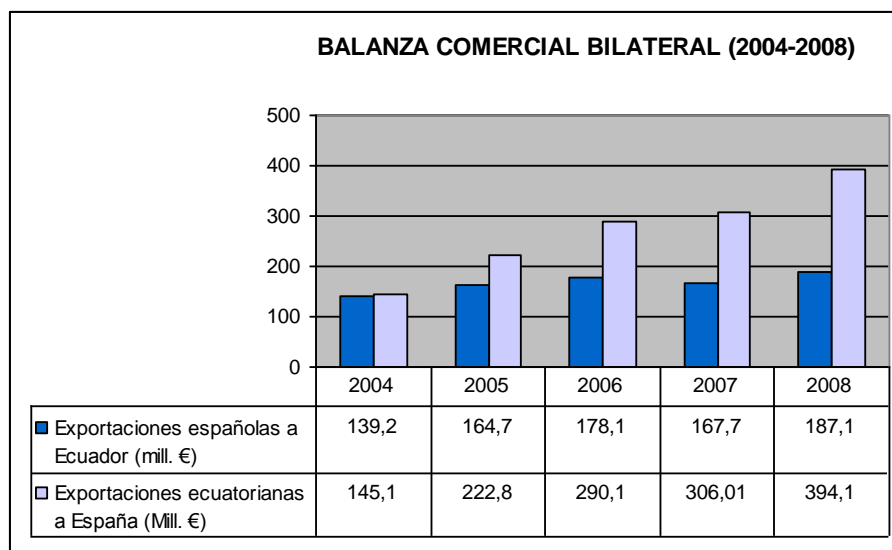
## **2.2 Relaciones bilaterales en la década del 2000**

La intensificación de los flujos migratorios ecuatorianos, ha venido acompañada de una serie de modificaciones en las representaciones públicas de cada país en el otro, sobre todo de Ecuador en España. En el caso español, las últimas modificaciones en la política migratoria, ha implicado una reforma de la política exterior española, agregando a cada una de sus embajadas una Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales, junto a las ya existentes Oficina Comercial y Oficina Técnica de Cooperación (OTC). Del mismo modo, los ciudadanos españoles cuentan con un Consulado General tanto en Quito como en Guayaquil.

Pero la actividad más intensa posiblemente, ha sido la desempeñada por Ecuador en España, donde en la última década se ha dispuesto de catorce consulados, en aquellas ciudades más representativas en cuanto a la presencia de migrantes ecuatorianos/ as como son Barcelona, Bilbao, Madrid, Málaga, Murcia, Palma de Mallorca, Pamplona, Santander, Santa Cruz de Tenerife, Sevilla, Valencia, Vigo y Zaragoza. Además, la recién creada Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) también tiene representación exterior en Madrid, Milán, Caracas y Nueva York, a través de una doble representación: la SENAMI y las Casas Ecuatorianas en las mismas ciudades, encargadas de llevar a cabo una política cultural destinada a fortalecer los vínculos entre los/ las ecuatorianos/ as y el Ecuador.

Por su parte, los flujos comerciales bilaterales entre Ecuador y España, han sido relativamente bajos (García-Calvo 2006: 6). Sin embargo, en la actualidad, se observa una tendencia al aumento, sobre todo de las exportaciones ecuatorianas a España:

**GRÁFICO 1: Balanza Comercial Bilateral**

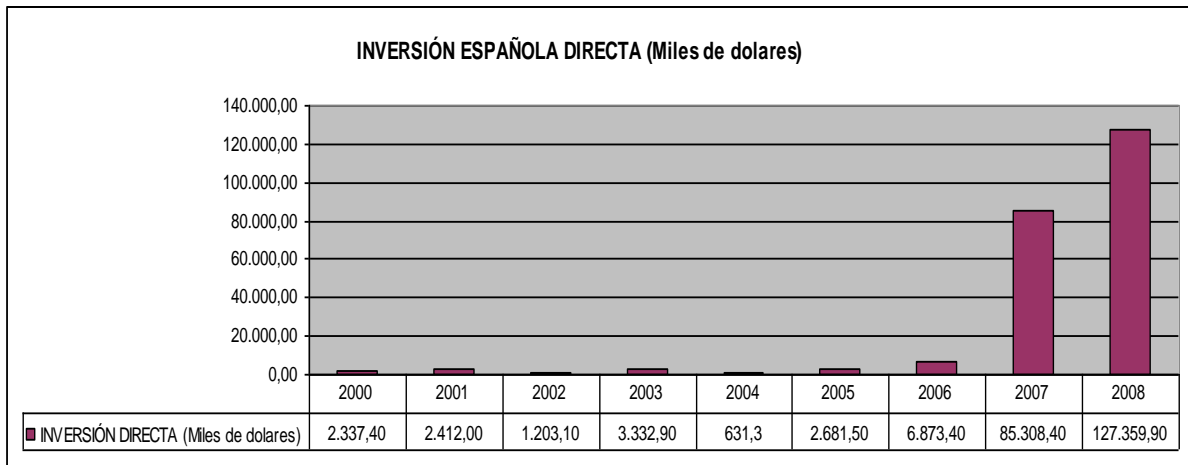


*Fuente: Secretaría de Estado de Comercio de España, elaboración propia.*

Si atendemos a la presencia española en los sectores de actividad económica ecuatoriana, ésta se concreta a través de unas cuarenta empresas, si bien en general es poco representativa. Sin embargo, existen empresas españolas con un fuerte peso en los sectores de petróleo (Repsol -YPF), Telefonía Móvil (Telefónica), industria conservera (Conservas Isabel y Albacora), Editorial (Santillana), Transporte Aéreo (Iberia) (Paíno 2008: 3).

Resultan llamativos los datos relativos a la inversión directa de España en Ecuador, ya que éstas siguen presentando unos valores modestos en relación con el volumen de la inversión de España en Latinoamérica. Sin embargo, se observa un crecimiento sorprendente a partir del 2007:

**Gráfico 2: Inversión Española**  
**Directa**



*Elaboración propia*

De esta forma, podemos afirmar que el acercamiento comercial entre ambos países se ha intensificado de forma muy significativa en la última década.

## **2 El desarrollismo ecuatoriano como escenario del codesarrollo: del estado desarrollista ecuatoriano a la cooperación internacional**

Cuando tuvo lugar la intensa salida de migrantes ecuatorianos/ as a partir de 1998, el estado ecuatoriano estaba viviendo una crisis política, financiera y humana sin precedentes. Debido al ajuste estructural sostenido a lo largo de las últimas décadas, el modelo de desarrollo nacional se alteró profundamente de tal forma, que prácticamente dejó de estar en las manos de un estado desmantelado y empobrecido. El objetivo de esta sección es presentar desde una perspectiva histórica el papel que tanto el estado ecuatoriano como el español, han ido desempeñando para definir la construcción de un modelo de desarrollo en el Ecuador. Por una parte, se va a caracterizar el llamado “estado desarrollista” ecuatoriano y su papel en el diseño de una estrategia de desarrollo. Por otra, se va a describir la historia de la cooperación para el desarrollo en el Ecuador, y el papel desempeñado por España.

### **2.1 El desarrollismo ecuatoriano y el estado “desarrollista”**

Ecuador, desde su independencia hasta los años noventa del siglo XX, ha vertebrado su economía mediante la implementación de un modelo de “desarrollo”-de capitalización- que esencialmente puede definirse como una

economía exportadora de materias primas. Al ciclo del cacao<sup>49</sup>, le siguió a partir de la década de los cuarenta hasta el inicio de los años setenta, el ciclo del banano<sup>50</sup>. De forma paralela, se desarrolló con fuerza el cultivo del café, también con fines exportadores. En 1965, el banano aportaba ya el 53% del valor total de las exportaciones ecuatorianas, el café un 22% y el cacao un 11%. Entre estos tres productos agropecuarios reunían el 87% del valor de las ventas al extranjero del Ecuador.

En estas décadas centrales del siglo XX, se puede situar la etapa de consolidación del capitalismo del Ecuador lo que ha tenido una serie de consecuencias sociales de gran relevancia. Así, tal y como señala Chiriboga “el desarrollo capitalista reciente en Ecuador ha generado un conjunto de transformaciones en la estructura social, que han significado básicamente su heterogeneización. Diversos sectores, grupos y clases sociales han surgido producto de la “modernización” capitalista y de la acción estatal, transformando la estructura oligárquica tradicional, caracterizada en general por la homogeneidad de sus segmentos constitutivos (...), en una más moderna, compleja y heterogénea. En los años sesenta y setenta se iniciaron grandes transformaciones de la sociedad ecuatoriana, que la convierten en una

---

<sup>49</sup> El cacao se producía en grandes explotaciones situadas en la cuenca del río Guayas, fincas que utilizaban abundante fuerza de trabajo eminentemente barata, y ligadas a casas de comercio, la mayoría ubicadas en Guayaquil, encargadas de exportar este producto hacia Inglaterra, Francia y EEUU, sobre todo. Frente a este modelo, en la Sierra, la actividad económica se seguía articulando a través de grandes latifundios agropecuarios, basados en el sistema colonial de la hacienda. Y en la concentración de la creciente burocracia institucional localizada en Quito. Estas diferencias en los modelos productivos hicieron surgir intereses encontrados entre las élites costeñas y serranas: para las élites económicas de la Costa, la estrategia básica de la política económica debía consistir en facilitar el comercio exterior y la inserción del país en los flujos de la economía mundial. Por su parte, para la oligarquía serrana, encargada de abastecer al mercado interno mediante el sistema de hacienda, la economía mundial debía contribuir a reproducir la forma de acumulación históricamente desarrollada desde la etapa colonial, basada en el proteccionismo contra el exterior y en el estricto control social en el interior. Así, la hacienda fue la unidad productiva agraria del periodo colonial y republicano del Ecuador. Se caracterizaban por grandes propiedades pertenecientes a terratenientes criollos y descansaba sobre instituciones pre-capitalistas. Entre éstas se encontraba el concertaje, un tipo de contrato que ligaba a los peones a la tierra y que incluía trabajo forzado y prisión por deudas. Y el huasipungo, un arreglo a través del cual el propietario proveía al campesino de un pedazo de tierra para actividades de subsistencia, o del talaje de vegetación a cambio de su trabajo gratuito o servicios. Para un estudio detallado sobre todas estas cuestiones, ver el interesantísimo estudio sobre el ciclo del cacao y el papel de las élites ecuatorianas en Andrés Guerrero, 1980, “Los oligarcas del cacao”, Editorial El Conejo, Quito.

<sup>50</sup> La creciente demanda de este producto en Europa y Estados Unidos y el impacto de plagas y huracanes en las plantaciones centroamericanas fueron dos factores que pesaron para que el gobierno de Galo Plaza Lasso se pusiera como objetivo convertir a Ecuador en productor de banano. Su introducción estuvo muy ligada a los intereses de grandes multinacionales norteamericanas que operaban en este sector y se sustentó en torno a las grandes explotaciones costeñas que utilizaban abundante mano de obra y también, pequeñas y medianas plantaciones. Este proceso desencadenó la formación de una burguesía agraria que fortaleció a la clase media, como uno de los objetivos del gobierno. Para profundizar sobre esta etapa de la economía ecuatoriana, ver la obra coordinada por Carlos Larrea (1987) “El banano en el Ecuador: transnacionales, modernización y subdesarrollo”, Corporación Editora Nacional, Quito.



sociedad más vinculada al mercado, más urbana y más heterogénea” (Chiriboga, 1984: 124-125).

Este conjunto de acontecimientos económicos tendrá profundas repercusiones en la sociedad ecuatoriana como es la intensificación de la urbanización, la complejización del tejido social, incremento de la movilidad social, mejoras en el acceso a la educación y a la sanidad, emergencia de nuevos actores sociales y políticos como los burócratas, la burguesía urbana, el movimiento indígena, etc. De entre estos procesos son significativos para nuestro análisis tres elementos: la creciente urbanización vivida en el Ecuador, el cambio en el modelo productivo y por lo tanto, en las relaciones de poder con base regional/ local y el papel del estado ecuatoriano como impulsor de un determinado modelo de desarrollo.

Respecto a la primera de las cuestiones, el modelo de agro-exportación que se desarrolla en el país permite la profundización de la urbanización nacional, merced a una división del trabajo que establece que la plantación costeña sirva para la atracción de divisas por exportación y la hacienda serrana satisfaga al mercado interno en formación. Las ciudades de Quito y Guayaquil fueron convirtiéndose de forma acelerada en los ejes de los procesos de acumulación y urbanización a nivel nacional, en detrimento de otras ciudades de tamaño medio y pequeño y del campo. Se puede señalar que las ciudades de Quito y Guayaquil asumieron permanentemente funciones como centros urbanos nacionales, con lo cual sus particularidades locales tienden -aparentemente- a diluirse en lo nacional. Así, la plantación costeña en apogeo y el estancamiento relativo de la hacienda serrana determinan un movimiento migratorio interno de la Sierra a la Costa, que tiende a equilibrar las diferencias interregionales. Este movimiento migratorio tiene sus raíces en el agro y en las ciudades de la Sierra. Y tiene su destino en Quito, Guayaquil y las zonas más prósperas de la Costa. La dinamización de la economía nacional a partir de la reactivación del modelo de agro-exportación, (sobre la base del banano) determinó una integración mayor del país a la economía mundial. Pero no sólo eso: por las características que imprime la plantación y la reestructuración de la lógica agroexportadora, la urbanización se aceleró significativamente. Quito y Guayaquil presentaron un rápido crecimiento poblacional, paralelo al crecimiento urbano del país. Las ciudades intermedias de la costa adquieren un alto dinamismo (unas nacieron y otras crecieron), mientras que las de la Sierra experimentaron un

estancamiento relativo. Estamos más bien en presencia de un proceso de transformación de las formas de acumulación semi-coloniales o primario - exportadoras a las nuevas de sustento urbano-industrial, teniendo como eje principal el hecho de que la plusvalía extraída en el sector minero y agrícola, que en períodos anteriores fluía directamente hacía los centros metropolitanos, comienza a ser acumulada localmente a través del desarrollo incipiente de la industria, el comercio, la banca, etc. (Quijano: 1974, 82 y ss.), de base urbana y de manera concentrada en Quito y Guayaquil (Carrión 1998: 73-74). Así, entre 1950 y 1982 la población urbana creció un 336% mientras que la población rural creció tan solo un 81%. Si atendemos a las ciudades de Quito y Guayaquil, la suma de sus habitantes se incrementó un 401%, de tal forma que en 1982 el 29% de la población ecuatoriana residía en las dos ciudades.

En cuanto al cambio en el modelo productivo, en los años sesenta del siglo pasado, por primera vez en la historia del Ecuador, se visualizó un modelo de acumulación alternativo a la economía terrateniente y agroexportadora, dominante en el país desde fines del siglo XIX. El proceso debilitó parcialmente las bases de poder de los principales sectores oligárquicos de la Sierra y de la Costa. Pero vino a reforzar el poder localmente centrado. Así la población, el capital y el poder tendieron a urbanizarse aceleradamente (Carrión 1998: 75). En este sentido, hasta la llegada del petróleo, el poder giraba en torno a dos centros económico-políticos: el control de la comercialización al exterior y el papel de la aristocracia terrateniente de la Sierra. Precisamente, una de las cosas que la migración ecuatoriana ha contribuido a desafiar, es el control oligopolístico de la articulación de la sociedad ecuatoriana con las redes internacionales, sobre todo comerciales. Este control es uno de los elementos fundamentales del proyecto nacional ecuatoriano.

Por último, el papel del estado a lo largo de este periodo fue decisivo a la hora de impulsar un modelo de desarrollo. El gobierno de Galo Plaza partía del convencimiento de que la industrialización del país era extremadamente débil y una proporción considerable de la población campesina, contaba con un grado de inserción limitada en el mercado y se caracterizaba por unas formas de producción poco capitalizadas (García 2003: 71). Por este motivo, entre 1948 y 1952, en el gobierno liberal de Galo Plaza, se dieron los primeros pasos del desarrollismo

ecuatoriano con la configuración de las bases de un Estado “moderno”, encaminado a una acción más directa para la integración social y la planificación del desarrollo nacional. Con la irrupción del velasquismo<sup>51</sup>, como movimiento político, quedó patente la imposibilidad de la continuidad de la fácil hegemonía política de los proyectos conservador y liberal, dominados por las elites serrana y costeña, respectivamente y la integración en la sociedad política de lo que algunos han denominado el ‘subproletariado urbano’ (A. Cueva, 1989) o, más simplemente, ‘una política de masas’ (De la Torre, 1998).

Así, el nuevo régimen de acumulación se centraba en la acción de un Estado desarrollista que planificaba e intervenía en sectores estratégicos de la economía nacional. La orientación anti-oligárquica del proceso se evidenciaba en el intento de alterar la estructura de poder de los terratenientes serranos por medio de la reforma agraria; y de contrapesar la influencia de estos y de la oligarquía agro-exportadora costeña en el manejo del Estado a través de políticas de industrialización que buscaban generar una burguesía moderna.

La industrialización era vista como el principal medio para romper la dependencia y el intercambio desigual con el mercado internacional. La estrategia de industrialización por sustitución de importaciones desembocó progresivamente en un pacto implícito de modernización social compartido por empresarios, trabajadores y políticos: “...en rigor, llegó a constituir la primera política de Estado de la historia republicana” (Mancero, 1999:327).

Esta espiral de transformaciones estuvo protagonizada por sectores medios, nuevos profesionales e intelectuales. Ellos empujaron la tecnificación en la gestión estatal y el fortalecimiento de los instrumentos de planificación pública. Tal visión se articularía, después, con la línea nacionalista de los militares reformistas. Los gobiernos militares de 1963-1966 y 1972-1976 dieron, sin embargo, mayor énfasis a la reforma social y a las políticas de industrialización nacional.

Aunque las políticas reformistas no tuvieron plenos efectos redistributivos e incluso incubaron procesos de marginalidad y exclusión social, para mediados de los sesenta del siglo pasado se habían iniciado en el Ecuador las bases de un

---

<sup>51</sup> José María Velasco Ibarra fue presidente del país en cinco ocasiones (no todas por la vía electoral). El velasquismo ha sido calificado como un movimiento populista, cuya duración se extendió desde la década de los treinta hasta los primeros años de los setenta, apuntalado por la figura omnímoda del líder, de sus vínculos con la creciente capa de ‘nuevos’ actores sociales excluidos (sobre todo sectores urbano marginales) y de sus cambiantes vínculos con liberales, conservadores, socialistas (Cueva, 1989).

modelo capitalista de desarrollo con la participación directa del Estado. Sin embargo, la plena democratización de la política fue reducida porque el poder Ejecutivo reforzó sus vínculos autoritarios con la sociedad y porque los tradicionales grupos de poder conservaron espacios de maniobra para dirigir el proceso de modernización.

El experimento reformista de los setenta del siglo pasado fue llevado a cabo en dos tiempos por dos gobiernos militares: el Gobierno Nacionalista y Revolucionario de 1973-1976, y el Triunvirato Militar de 1976-1979. Las tímidas iniciativas distributivas tomadas por el Gobierno Nacionalista y Revolucionario -reforma agraria especialmente, pero también incrementos salariales y subsidios al consumo alimenticio urbano- si bien contaron inicialmente con la oposición de los terratenientes, industriales y agro exportadores, dieron origen a complejos procesos de negociación que finalmente permitieron a los terratenientes captar “el grueso de los fondos estatales destinados al desarrollo agrícola” (North, 1985, Chiriboga, 1985, Cosse, 1980). Igual cosa sucedió con los créditos generosamente provistos por el Estado para equipamiento industrial e importación de insumos (Conaghan, 1984: 81). Los abundantes recursos que el Estado dirigió hacia la clase dominante los obtuvo de la exportación de petróleo en condiciones de alto precio en el mercado internacional.

En suma, en Ecuador el crecimiento económico guiado por el Estado renovó la dependencia de la clase dominante de las exportaciones primarias. Y, más importante, afirmó la herencia institucional de continuidad entre los intereses de la burguesía exportadora-industrial-comercial-financiera y el Estado. Fue sobre esta herencia que los sectores dominantes ecuatorianos enfrentaron un nuevo reordenamiento del crecimiento por exportaciones, después de que el boom petrolero llegó a su fin con la caída internacional de los precios del petróleo y la crisis de la deuda de los años ochenta. Así, cuando se inició el largo y tortuoso ajuste estructural de la economía ecuatoriana, inmediatamente después de la crisis de la deuda de 1982, los sectores dominantes tenían que confrontarse con una herencia institucional que resultaba, más que nada, del intento fallido de construcción de Estado que tuvo lugar entre 1948 y 1981 (Montúfar, 2002). Adicionalmente, y debido a las características particulares de la limitada industrialización ecuatoriana, los capitalistas ecuatorianos debían establecer un

nuevo tipo de relación con el Estado, que ha sido y sigue siendo el actor económico fundamental gracias a su control sobre el petróleo, el principal producto de exportación.

### **2.1.1 La deuda externa**

Resulta conveniente recordar a efectos de este trabajo, que el origen de la deuda externa ecuatoriana está ligada al proceso de independencia de España, ya que para luchar contra el poder colonial, tal y como recuerda Acosta, “los pueblos latinoamericanos tuvieron que comprar equipos bélicos en el exterior con recursos contratados en Europa, ante la pasividad de EEUU por la Doctrina Monroe” (Acosta 2003: 50). Desde entonces, los continuos arreglos y renegociaciones y las múltiples suspensiones de pago, dada la permanente carencia de recursos financieros que provocaba el mismo servicio de la deuda y las condiciones que se imponían, hicieron de la deuda externa un escollo casi permanente en la vida económica y política del país. De esta manera, la deuda externa más que haber generado la crisis financiera, es una manifestación de la misma.

Uno de los momentos más importantes en la evolución de la deuda ecuatoriana, se relaciona con el surgimiento y caída del estado petrolero ecuatoriano en los años setenta. La intensificación del endeudamiento ecuatoriano, se debió sobre todo a dos elementos: el cambio del patrón oro por parte del presidente Nixon en 1971 y la llegada del petróleo al país, lo que contribuyó a aumentar los recursos financieros del país con los petrodólares. Debido a que ya no se podía convertir el dólar en oro, las sumas de dólares en el mundo se devaluaron fácticamente, convirtiéndose en deuda flotante de EEUU, “adjudicada y distribuida compulsivamente alrededor del mundo” (Acosta 2003: 147). De esta manera, mientras que en los años cincuenta, la transferencia de recursos financieros del Norte a los países periféricos eran concesionales, en los años sesenta comienza a darse una mayor participación de los flujos privados, lo que conduce por aquel entonces a un proceso acelerado de privatización y bancarización de los flujos financieros a los países periféricos (Talavera 1995: 374). Esto se debió sobre todo, al fuerte crecimiento de la liquidez internacional derivado del reciclaje de los petrodólares a partir de 1973 y de la necesidad por parte de la banca internacional de colocar sus recursos prestables en determinados países periféricos ante el

estancamiento de la demanda del crédito en los países centrales (Talavera 1995: 375). Los bancos, de este modo, colocaron los excedentes de capital en la periferia, incentivado sobre todo por la reducción de los controles y la evaluación positiva de las posibilidades de pago de estos países. En estas circunstancias, disminuyó la rigurosidad en la concesión de los créditos y se produjo una priorización de las formas financiero-comerciales sobre las productivas, lo que se reflejó en un aumento de las actividades especulativas. Así, los años setenta, sin duda alguna, fueron un periodo propicio para conseguir préstamos fáciles (facilismo financiero). El destino de los créditos casi no interesaba, hasta se podía financiar el pago de la burocracia con deuda externa (Acosta 2003: 151).

Ante esta situación, las élites encontraron la oportunidad para satisfacer parcialmente, el déficit crónico de financiación. Este proceso se convirtió en un endeudamiento exagerado lo que generó una nueva crisis de la deuda externa. Así, con la llegada del petróleo al Ecuador, el presupuesto nacional se triplicó y la deuda externa aumentó de 266 millones de \$ en 1971 a 6.633 millones de \$ en 1982. Poco después del descubrimiento de yacimientos de crudo, los militares tomaron el poder y nacionalizaron los campos petrolíferos. El Estado, actuando como propietario nacional frente a las compañías multinacionales, tomó medidas para asegurarse una participación en la producción. El referente de los discursos de la nación abandonó la producción agrícola y se centró en la captura de las rentas del petróleo. El estado hasta ese momento débil e inarticulado, se convirtió en el intermediario entre la riqueza natural de la nación y una sociedad que se consideraba a sí misma con derecho a disfrutar de esa riqueza. El papel del Estado era asegurar la apropiación rentista de las riquezas del petróleo y su circulación social en forma de dinero (Vallejo 2004: 119). De esta manera, el elevado crecimiento de la economía ecuatoriana que atrajo un importante flujo de créditos internacionales sin que paralelamente se realizaran cambios estructurales que hubieran permitido sentar bases más firmes en las finanzas ecuatorianas, terminó por hacerla más vulnerable. Así, se terminó contratando créditos para cumplir las obligaciones adquiridas anteriormente (Acosta 2003: 152).

El boom petrolero finalizó con los efectos combinados del comienzo de la crisis de la deuda del Tercer Mundo en 1982, y la reducción gradual de los precios

internacionales del petróleo. Esto llevó al primer crédito stand-by del Fondo Monetario Internacional en 1983, en un contexto mundial de renegociación de la deuda o de ajuste recesivo. Esto implicó que al considerar los países acreedores que la crisis de la deuda era un problema de liquidez y no de solvencia, apremiaron a los países deudores a aplicar planes de ajuste con el fin de liberalizar divisas para pagar el servicio de la deuda. Pero además, los bancos presionaron a los gobiernos de los países deudores para que asumieran la deuda del sector privado. Se trata de la estatalización de la deuda. Este proceso culminó con un proceso de gestión concertada de la deuda a partir de la aceptación de los programas de ajuste estructural del FMI (Talavera 1995: 378). Además, los créditos del FMI son la puerta para acceder a otras fuentes de financiación internacional, lo que estaba en juego era nada menos que el orden institucional del estado. Se puso en marcha un aparato disciplinario financiero que incluyó una amplia gama de estructuras, instituciones y prácticas: la dependencia en el acceso a los mercados norteamericanos, acuerdos comerciales internacionales, amenaza de fuga de capitales en mercados financieros desregulados, **dependencia de la cooperación internacional**, certificaciones medioambientales, sobre drogas y ahora anti-terroristas, índices de competitividad, calificaciones de riesgo país, índices de corrupción, etc. El efecto combinado de la operación de este aparato es la sumisión de las políticas estatales a la racionalidad de los mercados globales de finanzas y mercancías (Vallejo 2004: 120).

El stock de la deuda externa se acrecentó desde los 4.657 millones de \$ a finales del año 1980 hasta los 12.222 millones de \$ en 1990, lo que comportó un pago durante toda la década de los noventa de 13.701 millones de \$ como servicio de la deuda, es decir la décima parte de la riqueza generada por la economía del Ecuador se destinó a sufragar los intereses y utilidades de la deuda (García 2003: 79). Esto fue posible por las sucesivas medidas neoliberales adoptadas por los gobiernos ecuatorianos. Desde 1984 en adelante ha habido una desregulación gradual de las finanzas y el comercio, que alcanzó su apogeo durante la administración de Sixto Durán (1992-1996). Las medidas han incluido la devaluación de la moneda nacional (el sucre), la liberalización de los precios y la eliminación de los subsidios, el desmantelamiento del esquema proteccionista de industrialización, el aumento del interés y los impuestos, la reducción de los gastos del gobierno y la

flexibilización del trabajo (Weiss 1997 y Lawson, 2002 en Vallejo 2004: 120). A diferencia de lo que ocurrió con los beneficios derivados de las rentas del petróleo y el endeudamiento durante los sesenta, que favorecieron principalmente a la clase media y alta, la carga de la crisis ha sido soportada desproporcionadamente por el sector popular debido a la inflación y deterioro de los salarios. La reducción de los gastos estatales también ha sido asignada de forma diferente entre sectores de acuerdo a su acceso al poder del Estado.

### **2.1.2 El ajuste estructural**

Una cuestión que se relaciona con la deuda externa, es el proceso de ajuste estructural experimentado por el Ecuador. Así, pueden distinguirse dos períodos en el ajuste ecuatoriano: una fase fácil, desde 1984 hasta el fin del segundo lustro de los noventa del siglo pasado y una fase difícil, cuyos prolegómenos se ubicarían en el 2005 (con la caída del gobierno de Lucio Gutiérrez).

En el primer período, y gracias al control del Estado, los sectores dominantes lograron triunfos esenciales para su reproducción económica, entre otros: liberalizar el tipo de cambio y las tasas de interés y, lo más importante, desregular parcialmente el mercado laboral y el sistema financiero.

La fase difícil implicó mayores niveles de conflicto y turbulencia política entre las elites dominantes en relación a la orientación de los procesos de reforma estatal y, sobre todo, una más clara dinámica de resistencia social, liderada por el movimiento indígena en contra de las políticas neoliberales, especialmente la privatización de las empresas públicas en el sector energético y de la seguridad social. Aún así, esta agenda continuó como el principal referente de la política económica del Ecuador en medio de una intensa crisis institucional y política que puso a la democracia al borde del colapso en varias ocasiones.

El ajuste estructural se concretó en la aprobación del Programa de Estabilización Económica y Social de 1982 que en el fondo, lo que trataba era de consolidar un nuevo proceso de acumulación y de apropiación por parte de las élites de los beneficios de la actividad económica, y que va a suponer una apuesta por un modelo de desarrollo basado en la exportación de materias primas agrarias, pesqueras y energéticas. Esto supone, ciertamente, renunciar a mantener como objetivo central de las políticas públicas la industrialización del país y de forma



evidente, a perseguir un desarrollo económico que propiciase una mayor justicia social, el crecimiento con equidad (García 2003: 77). **Por esta razón, la industrialización y el desarrollo productivo debe ser buscado a través de vías externas como la inversión internacional o la cooperación para el desarrollo.**

El gobierno conservador de Febres Cordero (1984-1988) y el gobierno socialdemócrata de Rodrigo Borja (1988-1992) fueron los encargados de implementar este conjunto de medidas, a través de la firma de acuerdos con el Fondo Monetario Internacional mediante la rúbrica de cinco acuerdos con este organismo en 1983, 1984, 1985, 1986 y 1988. Los ejes de la política económica fueron la apertura al mercado externo, la liberalización económica y la desregulación de la economía y las finanzas. La incompleta prioridad industrializadora de los años setenta fue sustituida por un énfasis en las exportaciones, mientras que las políticas de estabilización monetaria empezaron a desmontar la planificación centralizada.

La paradoja central del período se tradujo, no obstante, en la imposibilidad de quebrar el intervencionismo del Estado. La reducción de la interferencia estatal fue selectiva y reforzó una vez más el subsidio a los sectores empresariales y productivos ligados a las exportaciones. El neoliberalismo, gestado por la ‘nueva derecha’ ecuatoriana, surgió bajo la égida de la acción estatal pero articulada, esta vez, a una agenda empresarial. Tal proyecto suponía poca diferenciación entre lo estatal, lo económico y lo social. La desregulación de los mercados era parcial y selectiva, lo que dejaba ver la decidida intervención de agentes privados específicos en la generación de las políticas económicas. Se evidenció así un proceso de ‘estatización del neoliberalismo’ (Montúfar, 2000). Por ejemplo, se aprobó la Ley de Mercado de Valores y se crearon las unidades de valor constante para impulsar el ahorro a largo plazo. Se promulgó la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por Iniciativa Privada y se inició el proceso de desinversión en la Corporación Financiera Nacional, Banco del Estado, Banco Nacional de Fomento y Banco Ecuatoriano de la Vivienda. También se reformó la Ley de Hidrocarburos.

La propuesta que trató de desarrollar el régimen en el marco de un acuerdo entre el Partido Social Cristiano, políticos tradicionales de la derecha tradicional, caciques locales y nuevos cuadros de tecnócratas estuvo caracterizada además por

la constitución de un estilo de gestión personalista, anti-institucional y de permanente pugna entre los principales poderes del Estado. Proliferaron, además, mecanismos de violencia política como fuerzas especiales y grupos para-militares, que atropellaron los derechos humanos como nunca antes en la historia republicana, como medios de contención de actores opositores<sup>52</sup>.

Finalizado el mandato de Borja en 1992, se celebraron elecciones y fue elegido Sixto Duran Ballén como presidente. De nuevo su gobierno aprobó otro Plan de Estabilización, centrado en dismantelar el estado y aplicar políticas de ajuste que eliminaron los subsidios y elevaron los precios. En 1994 se aprobó la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, que liberalizó los negocios bancarios. La capacidad de control de la Superintendencia encargada se abandonó al arbitrio de la asociación bancaria privada; se formalizaron los ‘grupos financieros’; y, se permitieron créditos vinculados hasta en un 60% del patrimonio técnico de los otorgantes. En años posteriores, las consecuencias de tales medidas ‘des-regulacionistas’ serían fatales para el país, tal y como veremos con el “salvataje bancario”.

Este paquete de ajuste estructural viene precedido por negociaciones para refinanciar el pago de la deuda externa, sobre la base del Plan Brady (en octubre de 1994 se suscribió este plan) y otra tanda de negociaciones con el Club de París (en 1995 se estableció el plan financiero de la banca internacional).

El paso del populismo bucaramista por el gobierno (1996-1997), si bien evidenció las dificultades de los tradicionales grupos de poder para asegurar su hegemonía, no implicó una efectiva toma de distancia con la agenda económica dominante. Tal y como se señala en algunos trabajos, con Abdalá Bucaram llegaron al gobierno su familia, su partido y un nuevo estilo de hacer política, caracterizada por el nepotismo, la corrupción y el mandado ilimitado del poder (Burbano 1997: 8). La propuesta de convertibilidad que planteó (esta medida consistía en el establecimiento de una caja de conversión con tipo de cambio fijo) y todo el conjunto de medidas que la acompañaban, apuntaban a acelerar el proceso de

---

<sup>52</sup> Bajo la administración de Febres Cordero surgió un grupo de reacción y protesta integrado por jóvenes de clases medias y altas con el nombre de “Alfaro Vive, Carajo” (los AVC) quienes como primer paso habían secuestrado la espada de Eloy Alfaro custodiada en un museo de Guayaquil. El presidente sin vacilar les acusó de terrorismo e incluso les aplicó la ley de fugas, ejecuciones sumarias según han denunciado de forma reiterada organizaciones de defensa de los Derechos Humanos del país (Salvador 2000:557)

ajuste estructural y reforma económica que se viene aplicando en el Ecuador desde 1982 (Montúfar 1997: 20). Incluyó un conjunto de medidas que insistían en la supresión de subsidios fiscales y en la elevación de precios así como un programa agresivo de privatizaciones, reformas a la seguridad social y al sector petrolero. A pesar de que esta agenda tranquilizaba los ánimos empresariales y de los organismos internacionales, abrió simultáneamente dos frentes de disputa política. Por un lado, con los tradicionales grupos de poder económico, por cuanto el agresivo plan de privatizaciones podía impactar directamente en sus estrategias de acumulación, habida cuenta de que el gobierno se apoyaba en nuevos grupos económicos ligados al comercio y marginados del cerrado círculo de la tradicional oligarquía guayaquileña.

Por otro, con las organizaciones indígenas y sociales ‘anti-ajuste’ que se habían fortalecido en los últimos años. En estas condiciones el desgaste del régimen fue vertiginoso. Se manejó de forma autoritaria las relaciones políticas con múltiples sectores; se trató de debilitar las finanzas de grupos económicos cercanos al Partido Social Cristiano; y no se puso límites a la evidente corrupción de altos funcionarios acusados, además, de ineficiencia en su gestión. Todo ello aisló políticamente al régimen en menos de seis meses y desató una nueva ola de movilizaciones sociales que en febrero de 1997 supuso la caída del régimen.

Tras el agravamiento de la situación política y económica, el presidente fue forzado a salir así como su gobierno. Después de una situación política marcada por el interinaje-el gobierno estuvo presidido por Fabián Alarcón durante 1997 y parte de 1998- y tras la aprobación de una nueva Constitución, se convocaron elecciones que dieron como ganador al nuevo presidente, Jamil Mahuad, de la Democracia Popular y antiguo alcalde de Quito. Una de las primeras cosas que hizo al llegar fue aprobar un Programa de Reactivación Económica 1998-2000, que no era más que la continuación del ajuste estructural. Sin embargo, el fenómeno de El Niño, la irresponsabilidad de las autoridades de control bancario, los efectos de la desregulación financiera, el desgobierno y la corrupción condujeron al país a una crisis económica sin precedentes, que alcanzó su mayor expresión en el salvataje bancario.

### 2.1.3 El “Salvataje bancario”

El gradual deterioro del sistema financiero y político en la primera mitad de los noventa se precipitó en un colapso político, social y económico del país durante los últimos años de la década. En este contexto, tuvo lugar el llamado “salvataje” bancario lo que sumió al país en una crisis sin precedentes. En este sentido, el hecho de atribuir la misma “jerarquía” a diversas causas que condujeron a la crisis, ha hecho que se reste importancia a factores internos, cuya acción u omisión, sentaron las condiciones para su desencadenamiento: el papel del sistema financiero como del Estado, esté último actuando en connivencia con los intereses del primero (Espinosa 2000). Tal y como señala este autor, la crisis de fin de siglo “tiene sus raíces inmediatas en la situación económica del país, el comportamiento del sector financiero en el nuevo marco legal introducido por el gobierno de Durán Ballén (1992–1996), y en las reacciones ‘puntuales’ del Estado ante este comportamiento”. Concretamente, los dueños de la banca comercial, siguiendo la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero de 1994, utilizaron a las instituciones financieras para hacerse grandes créditos a sí mismos, o más bien, a las empresas en las que tenían participación. Este modo de obrar de la banca generó una concentración del crédito, y por lo tanto, de las deudas, que al no estar respaldadas financieramente condujeron a aumentar, de forma irresponsable, el riesgo de las operaciones; asimismo, se produce una fuerte salida de recursos financieros del país a través de la *banca off-shore*, es decir: sucursales de los bancos nacionales en el exterior– que no atrajo ahorro externo, sino que canalizó recursos de los ecuatorianos hacia el exterior para ser manejados extraterritorialmente en un ambiente caracterizado por cada vez menos controles. Este sería otro de los detonantes para acelerar la dolarización espontánea de la economía (Acosta, 2008). Tal y como señala este autor, esta forma de operación de la banca profundizó la “transferencia asimétrica y de concentración de capitales” entre territorios. Acciones que, dicho sea de paso, expresan la capacidad *extractiva* propia de la banca comercial que produce un flujo de capitales desde lo local, hacia las grandes ciudades, y luego hacia el exterior; en detrimento de la economía de los sectores rurales, periféricos, e incluso del país, en su relación con las economías desarrolladas, y que en este caso [de la *banca off-shore*] se materializa en la fuga de

capitales. Siguiéndose un patrón bastante parecido con el proceso de la migración ecuatoriana: campo – ciudad – salida al exterior.

En cuanto a la concentración del crédito, Maya expone que en 1999 menos del 1% de los deudores concentraban el 85% de la cartera de crédito (unos 3700 millones de dólares), lo que implicaba además que dichas obligaciones estaban en manos de grandes grupos económicos: “algunos ex-banqueros y sus empresas vinculadas, varios diputados, altas autoridades económicas y poderosos empresarios” (Maya, 2000). Deudores que en su gran mayoría no pagaron: “la cartera vencida experimenta un crecimiento dramático del 9% al 40% entre 1998-1999”, dándose su mayor expresión en los bancos más grandes del país: Filanbanco, Pacífico y la Previsora.

La banca entonces buscó –y encontró- el respaldo gubernamental, a través del Banco Central del Ecuador (BCE), y transfirió el desequilibrio financiero al Estado, es decir, se transfirieron al sector público los costos de dichos manejos irresponsables por parte del sector privado. Esto gracias a que los banqueros ejercían una fuerte influencia en las cúpulas del aparato estatal y teniendo en cuenta que “la casi totalidad de autoridades económicas ubicadas en los Ministerios de Finanzas, Superintendencia de Bancos, Superintendencia de Compañías Junta Monetaria y Directorio del Banco Central, han provenido del sector financiero” por lo que “las políticas del Estado han estado en función de sus intereses” (Espinosa, 2000).

Ante esta situación, el Gobierno del Presidente Mahuad propuso una salida que significó sacar del aprieto a unos pocos, en detrimento de los intereses del resto del país-, a partir de una serie de medidas conocidas como “el salvataje bancario”. Esta acción pública consistió en la emisión de dinero por parte del Banco Central, con un monto de 2.300 millones de dólares entre mediados de 1998 y enero de 2000. El Congreso Nacional, hizo lo propio, en aquel entonces al prescribir: “Que es necesario ampliar la base de contribuyentes de suerte que todos los ciudadanos aporten al sostenimiento de las cargas públicas” (Ley 1998-17); y por lo tanto, crea el impuesto del uno por ciento “sobre el valor de todas las operaciones y transacciones monetarias que se realicen a través de las instituciones que integran

el sistema financiero nacional (*off shore* incluidas)” (Ley 1998-17), más conocido como el Impuesto a la Circulación de Capitales (ICC).

Salgado (2000), ha señalado que dicho salvataje ha vivido dos momentos: la capitalización de la banca a través de un alto flujo de recursos desde el Banco Central hacia la banca comercial para “tratar de evitar su quiebra”, y el otro desde marzo de 1999 a través del “congelamiento de los depósitos del público en el sistema bancario; y, por el canje de bonos entregados por el Estado a la Agencia de Garantía de Depósitos<sup>53</sup>, por dinero en el Banco Central, para financiar la capitalización de bancos y (...) la devolución de depósitos de los bancos quebrados”. Esta capitalización pretendía contrarrestar el retiro masivo de los ahorros producto del “pánico” que se vivía en aquel momento.

Incluso contando con los favores del Estado y con el apoyo –forzado– asumido por la sociedad ecuatoriana, en este periodo, diez bancos importantes del país fueron intervenidos por el Estado y algunos cerraron<sup>54</sup>. No fueron suficientes las medidas de congelamiento de los ahorros, mucho menos el ICC, ya que esto incrementó la desbandada masiva de ahorristas propio de un “pánico bancario”; por lo que estas medidas fueron contraproducentes, de hecho, a lo que sí contribuyó fue “a la fuga de capitales y a la desintermediación financiera para evadir su pago” (Salgado, 2000). Según Salgado, “esas masas enormes de dinero líquido que se canalizaron como préstamos a los bancos, con el argumento de impedir su quiebra, fueron destinados a la compra de dólares y su colocación fuera del país, para cancelar créditos de los propios bancos o de sus clientes, para evadir el pago del impuesto del 1% a la circulación de capitales o simplemente en busca de mayor seguridad” (Salgado 2000: 9).

---

<sup>53</sup> La Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) se crea en 1998 principalmente para la protección de los depósitos de los ahorristas mediante una supervisión permanente y exhaustiva de las instituciones financieras. Salgado (2000) señaló que en la “práctica la AGD devolvió muy pocos depósitos a los clientes”.

<sup>54</sup> Para 1998 existían 38 instituciones financieras en funcionamiento, al año siguiente el sistema financiero nacional lo componían 28 instituciones: “Las organizaciones que habían salido del mercado por saneamiento u observación fueron: Bancomex, Azuay, de Crédito, del Occidente, Finagro, Financorp, Popular, Progreso, Solbanco y, Unión. Entre las instituciones que se encontraban operando constaba Filanbanco (saneamiento abierto) administrado por la AGD desde finales de 1998, y el Pacífico entró en observación (Egas, 2002: 3).

Sólo una década después, se hace justicia con la “incautación” de bienes, tal como señala Acosta (2008), de uno de los principales responsables de la crisis financiera: el Grupo Isafías, responsables de la quiebra de Filanbanco, entre otros.

Los sectores rurales y urbano-marginales sintieron con fuerza, directa o indirectamente, el cierre de las instituciones bancarias y de los servicios de crédito que se requerían para los emprendimientos productivos, familiares y colectivos. Del mismo modo, la congelación de los depósitos privados para sostener el *salvataje* imposibilitó el acceso de recursos para cubrir necesidades fundamentales. La actividad agropecuaria decayó, y por su parte, muchas empresas del sector comercial y productivo, medianas y pequeñas, finalmente cerraron. Trabajadores independientes, artesanos y agricultores no lograron sostener sus actividades productivas. Espinel (2002) explica que la crisis financiera tuvo efectos “inmediatos” en el sector rural dado que aquellas instituciones que tenían ventanillas de servicios para la atención de estas áreas cerraron sus operaciones, por lo que la falta de circulación de dinero afectó “el normal desenvolvimiento” de las comunidades.

Esta crisis tomó forma en diferentes aspectos. En lo económico se presentó una fuerte emisión de masas de dinero que al ser insostenibles (en un entorno de devaluación, hiperinflación y recesión económica) condujeron por un lado, a la *dolarización* de la economía, y por el otro, al deterioro de la economía familiar. Por ejemplo, la congelación de depósitos, contribuyó a generar importantes ganancias a la banca al disponer de un capital de libre disposición sin tener que responder del uso y beneficio del mismo, al mismo tiempo que terminó de conducir al país a un hundimiento generalizado de todos los sectores económicos del país, tanto por el lado de la oferta (las empresas se descapitalizaron) como por el de la demanda (la población no tenía recursos para comprar ni adquirir muchos de los bienes producidos y/o importados). Esta respuesta política a la crisis del sistema financiero y la limitación a la llegada de capital desde el exterior, provocaron la parálisis económica del país en el año 1999, convirtiéndose de esta manera en **el detonador del colapso del modelo de desarrollo auspiciado en Ecuador en las últimas décadas** (García 2003: 94).

En términos sociales, en este periodo se incrementó notablemente la pobreza (36% en 1998, a 71% en 2000, en Larrea, 2006: 67) y se duplicó la indigencia (17% en 1998, a 34% en 1999, en Salgado, 2000). Aunado a esto, se encuentra el aumento del desempleo (del 8% al 17%) y del subempleo, pérdida del poder adquisitivo de la moneda, “caída de los salarios en aproximadamente el 40%” (Larrea, 2006: 67), y por ende, el detrimento del consumo de los hogares. Por ejemplo, poco tiempo después de decretar el salvataje, el gobierno no tenía liquidez para hacer frente a todos sus pagos ya fueran exteriores o interiores: suspendió a lo largo de varios meses del año 1999 el pago de los salarios de maestros, enfermeras, médicos, policías y militares y del mismo modo, tuvo que suspender el pago de la deuda contribuyendo a generar una sensación de colapso generalizado en agosto de ese mismo año. En plena crisis, el gobierno de Mahuad procedió a dolarizar<sup>55</sup> su economía y como consecuencia de ello empeoró la situación económica del país.

Los efectos fueron notables para la población. El país, entre los años 1995 y 2000, ha experimentado el empobrecimiento más acelerado de América Latina. Esto se ha debido, sobre todo, a que Ecuador durante este periodo ha experimentado la mayor concentración del ingreso y de la riqueza. Mientras que en 1990, el 20% más pobre recibía el 4,6% de los ingresos, en el 2000 captaba menos del 2,5%; entre tanto, el 20% más rico incrementaba su participación del 52% a más del 61% (Acosta 2003; Acosta et al. 2004). Las consecuencias van a ser directas en términos de bienestar y de inseguridad humana: aumento de la precariedad laboral, debilitamiento de los mecanismos limitados de protección social, disminución de las dotaciones alimentarias, afectando a los niveles de nutrición, aumento de las enfermedades infecciosas, deterioro de los sistemas de salud, aumento de la inseguridad y la violencia, represión e inestabilidad política, etc. (Acosta et al. 2005; Atienza 2008).

---

<sup>55</sup> Tal y como señala Saad, el 5 de enero de 1999, se inicia el cobro del 1% del Impuesto a la Circulación de Capitales (ICC). El 8 de marzo el Presidente de la República, decretó el “feriado bancario” con el “fin de proteger a las instituciones financieras, en vista del pánico generado en los depositantes”. El 6 de enero de 2000, “el sucre se devaluó en 4 días 28,5% y sólo en este día 9,2%, el promedio del día fue de 25.050 sucres a la compra y de 26.021 a la venta”. El 9 de enero, Mahuad “dio un giro al sistema bancario del país (...) informó sobre la decisión de adoptar un modelo de dolarización. El tipo de cambio, por tanto, quedó fijado en 25.000 sucres por dólar” (2005: 220-ss.).



En este sentido, mientras que la élite se había apropiado de la riqueza del petróleo público a través del control del estado sobre su distribución, ahora la élite bancaria tomaba directamente los ahorros personales del público (Vallejo 2004: 122). Esto ha implicado que la agenda del progreso se transfiera del estado desarrollista al individuo emprendedor, y que la dependencia de los flujos financieros globales haya empujado al Estado a someter su aparato administrativo a una emergente gubernamentalidad global (Gupta 1998).

#### **2.1.4 Dolarización**

El año 2000 se inició con una situación económica incontrolable y con una decisión que terminó de rematar la crisis vivida en el país: la dolarización. La fórmula de la dolarización emergió en esta coyuntura más como una especie de “sortilegio” que como resultado de algún tipo de solución técnica contra la crisis. Al punto que, pocos días antes de anunciar la dolarización, el propio presidente calificó su medida “como un salto al vacío”. Sin embargo, en momentos en que la estabilidad del régimen corría peligro y aún en contra de la opinión de muchos funcionarios y técnicos del Banco Central del Ecuador, el Ejecutivo saltó al vacío y el acto fue ratificado al poco tiempo por su sucesor.

Este episodio condensa algunas señales de la gestión política de las reformas neoliberales a lo largo de la década: las instituciones estatales radicalizaron su funcionamiento como una maquinaria de transferencia de recursos públicos hacia elites privadas gracias a los nexos estables, regulares e institucionalizados entre ciertas entidades claves del Estado, la clase política, y ciertos poderosos grupos económicos y financieros (Andrade, 1999). Se trata de acuerdos “oligárquico-mafiosos” (Ramírez 2000) con altos niveles de organicidad que han ocasionado que el Estado y el conjunto de la población asumieran los costos de las recurrentes crisis.

Esta decisión vino acompañada de una importante movilización protagonizada por las organizaciones de los trabajadores y el movimiento indígena, así como amplios sectores de la clase media urbana que veían cómo los efectos de la congelación y la dolarización estaban devorando sus economías familiares. Finalmente, una nueva movilización indígena ya se había activado y la dirigencia indígena mantuvo reuniones con el alto mando militar en las que se plantearon la disolución y

revocatoria del mandato a los tres poderes del Estado. Los indígenas marcharon a la capital de la República y en la mañana del 21 de enero de 2000 ingresaron al Congreso Nacional oficiales y tropa del Ejército. El derrocamiento presidencial se consumó en horas de la noche, gracias al retiro del apoyo de las clases dominantes al Presidente y al papel arbitral de las FFAA, lo que culminó con un golpe de estado en el mismo enero de 2000, que implicó la destitución de Mahuad y la proclamación como nuevo presidente de Gustavo Noboa, vicepresidente hasta ese momento. El nuevo gobierno, sin embargo, proclamó su intención de mantener la dolarización así como el conjunto de medidas y reformas económicas neoliberales, lo que quedó confirmado con la firma de la Carta de Intenciones en abril de 2000 con el FMI, por la cual el país recibió 300 millones de \$. Esta ayuda, además de agravar la situación de endeudamiento vivido por el país, estaba muy lejos de los 8.000 millones de \$ que según ciertos cálculos ha supuesto el salvataje (Salgado 2001:19).

La contradicción ha sido siempre clara. Si, por un lado, se disminuía el presupuesto para el sector social y se focalizaba su acción para disminuir el déficit fiscal, por otro existía un apoyo sistemático hacia el sector privado, lo que producía un efecto perverso al incrementar el déficit fiscal: es decir, el efecto contrario a los postulados económicos neoclásicos. Así, en el Ecuador fueron los desequilibrios del sector privado y sus requerimientos de recursos los que han explicado el déficit y el endeudamiento del sector público y, por tanto, la necesidad de desplegar continuas medidas de ajuste fiscal (Izurieta, 2000 en R. Ramírez 2002).

En este marco se entienden los factores de transmisión de la desigualdad en el país. Los imperativos de la política económica, al priorizar la estabilidad por medio del ajuste fiscal, convirtieron a la política social no sólo en subsidiaria y asistencial sino en insustancial para la redistribución de la riqueza. La desigualdad se explica así en torno a los bajos recursos destinados a la inversión social; a los recortes del gasto producidos en el segundo lustro de la década para disminuir la carga fiscal; y, a la poca eficiencia de la focalización de los programas sociales de emergencia que, en ningún momento, promovieron la movilidad social. El resultado fue que la 'nueva' política social tuvo escaso impacto sobre la pobreza y el bienestar de la población (Vos, et. al, 2000; Ramírez, R., 2002).

Se produjo un sistemático bloqueo del ejercicio de los derechos sociales, agudizado por viejas y nuevas marginaciones y exclusiones, fruto del empobrecimiento y la falta de oportunidades. Tal pérdida de los derechos sociales ha sido una amenaza para la vigencia de los derechos civiles y políticos y, por tanto, para las posibilidades reales de participación ciudadana, incluido los pobres, en el proceso decisonal del sistema democrático (Ramírez, R, 2004).

#### *El gobierno de Lucio Gutiérrez*

El paso por el poder del Partido Sociedad Patriótica (2003-2005) encabezado por su líder, y presidente del Ecuador, Lucio Gutiérrez, en alianza con Pachakutik, el brazo político del movimiento indígena- a pesar de sus ofertas electorales, no hizo sino continuar con la misma política económica de sus antecesores.

Avalado por la firma de los acuerdos con el FMI, Lucio Gutiérrez, prosiguió con el uso de la política fiscal como único mecanismo de ajuste en una economía dolarizada. Además, decretó el alza de los precios de las gasolinas y de los servicios públicos. Su política exterior implicó un sospechoso alineamiento con los Estados Unidos en su agenda anti-narcóticos derivada del Plan Colombia. Este conjunto de opciones alejó al movimiento indígena de la alianza gubernamental que había llegado al poder con la promesa de superar el neoliberalismo. El distanciamiento de su oferta electoral y el progresivo autoritarismo y atropello a las instituciones democráticas, incidieron en la caída de ese régimen en abril 2005. Una vez más, potentes movilizaciones ciudadanas empujaron el cambio de mando, a partir de la revuelta de Los Forajidos:



*Ambas fotografías fueron tomadas en abril de 2005 en Quito, justo en los inicios de la revuelta de los forajidos, en la sede de Radio La Luna, emisora que desempeñó un papel protagonista en las movilizaciones populares en Quito.*

La caída de Lucio Gutiérrez, dio lugar a un periodo de interinaje a cargo de Alfredo Palacio, quien había asumido la presidencia provisionalmente, hasta la celebración de elecciones en el último trimestre de 2006, lo que culminó con la llegada al poder del presidente Rafael Correa. Era la primera vez que los ecuatorianos en el exterior, podían votar en unos comicios nacionales, lo que revestía de gran relevancia la celebración de estas elecciones. Se tuvieron que celebrar dos vueltas, la primera el 15 de octubre de 2006, en la que quedaron finalistas Álvaro Noboa y Rafael Correa. Como ninguno ganó con mayoría suficiente en la primera vuelta, se pasó a una segunda vuelta, que se celebró el 26 de noviembre de 2006, y que dio la victoria a Rafael Correa con un 56,67% de los votos, frente a los 43,33% de Noboa. Se abría otra etapa de cambios constitucionales ya que el presidente planteaba la necesidad de iniciar un proceso constituyente que culminó con la nueva Constitución ecuatoriana de 2008.

**CUADRO 3: CRONOLOGÍA PRESIDENTES Y PRINCIPALES MEDIDAS ECONÓMICAS  
DEL ECUADOR 1976-2005**

1976-1979	1979-1981	1981-1984	1984-1988	1988-1992	1992-1997	1998-2000	2000-2003	2003-2005
Burbano (Junta Militar)	Roldos (Concentración de Fuerzas Populares, CFP)	Hurtado (Democracia Popular, DP-UDC)	Febres Cordero (Partido Social Cristiano, PSC)	Borja (Izquierda Democrática, ID)	Durán-Ballén (Partido Unión Republicana, PUR)	Mahud (DP-UDC)	Noboa (DP-UDC)	Lucio Gutiérrez
-1970'S: Dependencia estructural del petróleo, aumento del endeudamiento -Crecimiento económico espectacular -1975: El Niño	-1981: Fallece el presidente en accidente	-1982: Desregulación gradual de las finanzas y el comercio -1982: Aprobación del Programa de Estabilización Económica y Social -1983: Primer crédito Stand-by con el FMI -1983: El Niño -1983: Banco Central de Ecuador asume la deuda (estatalización de la deuda)	-1984: Nuevo Acuerdo Standby con el FMI y Renegociación con el Club de París -1986: Los precios del petróleo se colapsan -1987: Terremoto	<i>Continuó la implementación de las medidas de Ajuste Estructural (liberalización financiera y comercial)</i> -1989: La inflación alcanza 75,8% como resultado de las políticas de Febres Cordero	-1993: Creación del CONSEJO Nacional de Modernización (CONAM) -1994: Suscripción del Plan Brady -1994: Ley General de Instituciones Financieras -1995: Guerra con Perú -1997: El Niño	-1998-2000: Programa de Reactivación Económica (continuación de las medidas de ajuste) -1998-2000: "Salvataje bancario" y congelamiento de los depósitos en 1999 -1999: Suspensión del pago de la deuda -2000: Dolarización -2000: la pobreza y la indigencia aumentaron	-21 de enero de 2000: Marcha Indígena -2000: Carta de Intenciones con el FMI -Volatilidad de los precios del petróleo -2003: Recortes de gastos sociales (educación y salud) para disminuir la carga fiscal	-Se sigue usando la política fiscal como medio de ajuste de la economía -Subida de precios gasolina y de los servicios públicos

*La Deuda Externa crece un 74% entre 1980-1985*

*Elaboración Propia a partir de Salvador 2000 y Moser 2009.*

## **2.2 Ecuador y la cooperación para el desarrollo**

La cooperación para el desarrollo ha desempeñado un papel estratégico en el modelo de desarrollo implementado por el Ecuador, y se ha convertido en un instrumento de gobernabilidad global impulsado por los países donantes. Debido a que el codesarrollo surge en un contexto determinado de desarrollo, se hace necesario caracterizar a Ecuador como un país receptor de ayuda en general, y analizar el papel de España como país donante.

En el Ecuador existen varios actores de cooperación atendiendo al origen de los recursos: la banca multilateral de desarrollo, la cooperación bilateral, el sistema de Naciones Unidas y la cooperación canalizada a través de las ONGS de países donantes bien de forma directa o bien a través de convenios y acuerdos con ONGS locales.

Dentro de **la banca multilateral**, nos referimos al Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF). La principal herramienta de estas instituciones, ha sido el crédito a los gobiernos para programas y proyectos considerados como estratégicos. Por norma general, los gobiernos solicitantes son los que preparan los programas y los proyectos con la asistencia de grupos técnicos de estos organismos.

La **cooperación bilateral** es el otro gran actor que actúa en el Ecuador, y sus decisiones suelen implicar intereses geopolíticos de los donantes. Este tipo de cooperación puede ser de dos tipos: reembolsable (basada en créditos de gobierno a gobierno) y no reembolsable. Normalmente, el primer tipo, implica financiación para infraestructuras que involucra la participación de las empresas de los países donantes como proveedores de servicios, insumos, equipos o como ejecutores directos de las obras. La cooperación no reembolsable se caracteriza por la transferencia de recursos monetarios, bienes (equipos, maquinaria, alimentos) y asistencia técnica, sin que el país receptor asuma un compromiso por devolver o pagar el valor de estos recursos.

En el caso de Ecuador, los montos recibidos en concepto de cooperación reembolsable y no reembolsable, se han incrementado a lo largo de la década de los noventa: se pasó de 361 millones de \$ en 1990 (el 3,4% del PIB), a 863 millones de \$ en 1999 (6,2% del PIB) (Arcos 2001: 21). Si bien es cierto que los montos de

la AOD al Ecuador se han incrementado, lo que es más significativo es que ésta se ha modificado en cuanto a su naturaleza. Mientras que en 1990 la cooperación no reembolsable representaba el 34% del total, en 1999 pasó al 19%. En otras palabras, Ecuador ha privilegiado el endeudamiento frente a una estrategia de cooperación no reembolsable.

En forma general, se observa que principalmente contribuyen a orientar la gestión del estado ecuatoriano en las demandas de “modernización” y creación de condiciones adecuadas para el desarrollo económico y en el contexto del actual predominio de una economía neoliberal globalizada. Así, los fondos provenientes de la cooperación presentan una desproporción entre los apoyos reembolsables y los no reembolsables. Aproximadamente las tres cuartas partes de la ayuda oficial para el desarrollo, son fondos reembolsables. Esto ocurre en un contexto en el que a pesar de los esfuerzos para implementar un plan de reducción de la deuda estableciendo anualmente techos de endeudamiento, los montos contratados vía préstamos, exceden los niveles previstos, agudizando el problema del endeudamiento y su pago. Además, la mayor parte de los recursos reembolsables son utilizados para obras de infraestructuras y aspectos de gestión económica vía políticas monetarias, manejo fiscal y fomento de empleo que son impulsadas en el marco de la reforma del estado que abarca su modernización, descentralización y gobernabilidad. Un porcentaje menor de los créditos contratados están destinados a temas sociales (Chávez 2006: 273). En este sentido, se puede observar que las desarmonías entre fondos reembolsables y no reembolsables y del destino de sus recursos entre el ámbito económico y social, son muy funcionales para la adecuación e inserción en el nuevo ordenamiento económico y político mundial y no son funcionales a efectos de modificar las condiciones de pobreza, exclusión, deterioro ambiental hacia la construcción de un desarrollo equilibrado, equitativo y sustentable. Esta apuesta por los fondos reembolsables reafirma el papel de la cooperación (en este caso reembolsable) como una fuerza global orientadora de las políticas internas con el fin de promover la presencia y la inserción del Ecuador en lo global.

### **2.2.1 La cooperación reembolsable multilateral**

La cooperación reembolsable hacia Ecuador proviene tanto de organismos multilaterales de crédito como de distintos gobiernos. Lo que caracteriza este tipo de ayuda es que forma parte de la deuda externa del país. El monto de la cooperación reembolsable creció un 194% entre 1990 y 1999 (Arcos 2001: 23). La participación de la cooperación multilateral ha supuesto el 80%, mientras que la bilateral ha alcanzado un 20%.

En 1990, el país destinó los recursos de la cooperación internacional, a la dotación de electricidad rural y urbana (26,8%), a proyectos de desarrollo rural (17,8%), al programa global de crédito industrial (14,3%), al sector social con programas de bienestar social, educación y vivienda (12,4%) y a la construcción e infraestructuras (12%). En 1999, las prioridades para el uso de estos fondos de cooperación habían cambiado radicalmente: 270,4 millones de \$ (38,5%) fueron destinados al sector financiero para los programas de ajuste estructural, reforma del sistema tributario y crédito multisectorial. Estos recursos provinieron del Banco Mundial, BID, CAF y fuentes bilaterales.

La modernización estatal constituyó también uno de los ejes de la cooperación reembolsable a finales de la década. De este modo, se ejecutaron proyectos orientados al cambio estructural e institucional de tal envergadura como la reforma judicial (PROJUSTICIA), en salud (MODERSA), en educación (Redes Amigas), en manejo financiero público y tributación, etc.

En conclusión, puede afirmarse que la cooperación reembolsable multilateral es la principal fuente de financiamiento de programas de desarrollo en Ecuador.

### **2.2.2 Ayuda Bilateral no reembolsable**

Uno de los principales cambios que han tenido lugar en el marco de la cooperación bilateral no reembolsable, es precisamente que según se ha ido reduciendo la canalización de este tipo de Ayuda a través del sector público ecuatoriano, ha ido aumentando la participación de las organizaciones de la sociedad civil a través de las ONGS.

Los principales países donantes para Ecuador han sido en orden de importancia: Japón, España, la Unión Europea, Italia, Alemania y Países Bajos. En el caso de la UE,



se trata de una cooperación significativamente más alta que la que EEUU proporciona a América Latina.

### **2.2.3 Un actor cada vez más importante: las ONGS**

Uno de los actores que ha ido adquiriendo cada vez más protagonismo es el caso de las ONGS ecuatorianas. En este sentido, se considera que la sociedad civil (y en su interior, las ONGS), deberían asumir el papel de protagonistas no únicamente en la ejecución de los programas y proyectos, sino también en la definición de políticas públicas. Ésta es precisamente una de las tensiones de fondo que han estado presentes en el escenario de la migración internacional ecuatoriana de fin de siglo.

En este sentido, vamos a equiparar la definición de ONGD a la de Organizaciones de Apoyo a las Bases (Grassroot Support Organizations, GSO) planteada por Thomas Carroll y que las define como “aquellas entidades que brindan servicios relacionados con el apoyo a grupos locales de familias e individuos en situación de desventaja, en áreas rurales y urbanas”. Dentro de su característica de institución intermediaria, estas organizaciones forjan vínculos entre los beneficiarios y, a menudo, con niveles locales de gobiernos, donantes e instituciones financieras.

Debido a la relevancia de su presencia en el Ecuador, vamos a presentar una breve historia de las ONGS en Ecuador.

#### *Fases*

Tal y como señalan Arcos y Palomeque (1997), se pueden distinguir tres grandes etapas históricas en la constitución de las ONG en el Ecuador:

- Primera etapa: Dio comienzo a principios del siglo XX y abarca hasta los años cincuenta, justo antes de la conformación del estado desarrollista ecuatoriano. Se trata de un momento en el que las iniciativas para atender a las necesidades sociales estuvieron principalmente a cargo de instituciones vinculadas con la Iglesia Católica y de los sectores económicamente pudientes de la sociedad ecuatoriana. Dentro de las más conocidas, destaca la Junta de Beneficencia de Guayaquil (Ojeda, 1993 en Arcos y Palomeque 1997) que es la pionera de las ONGS en Ecuador. También surgieron por aquel entonces, las asociaciones de ayuda mutua, o mutuas que fueron organizadas por los gremios artesanales y los primeros núcleos urbanos en

las principales ciudades del país. Su objetivo fue proporcionar ayuda a sus miembros en caso de enfermedad o muerte. Se las podría considerar como los antecedentes del sistema de Seguridad Social Ecuatoriano.

- Segunda etapa: Este periodo es el del estado desarrollista y fue en el momento en el que surgieron las principales ONGS del país. Las políticas públicas que fueron implantadas, se basaron en la teoría planteadas por la Comisión de Estudios para América Latina (CEPAL), que privilegiaban el desarrollo hacia adentro, a través de la sustitución de importaciones y la formación de un mercado interno. En este contexto, el estado implantó las medidas de la reforma agraria, industrialización y fortalecimiento de su capacidad institucional. Y asumió la responsabilidad de proveer los servicios sociales básicos de salud, educación y protección de los grupos menos favorecidos. América Latina vivía momentos de gran tensión política tras la Revolución Cubana y como una respuesta a esta situación, desde comienzos de los sesenta, se empezó en el Ecuador la ejecución de los Programas de Alianza para el Progreso y la Misión Andina con el apoyo del gobierno de los EEUU. De esta forma, las primeras ONGS internacionales que comenzaron a trabajar en el Ecuador están vinculadas con el trabajo de grupos cristianos de EEUU y Europa como el Instituto Lingüístico de Verano y la Fundación Brethren.

En este contexto, comienzan a organizarse en el país las primeras ONGS locales que se caracterizaban por transferir a las comunidades rurales e indígenas la ayuda caritativa, alimentos, ropa que llegaba al país de mano de EEUU. La Iglesia Católica a través de sus diócesis y Cáritas (1961), y otras iglesias cristianas protagonizaron estas acciones. Pero también hubo otros modelos como es el caso de la diócesis de Riobamba, con el papel desempeñado por Monseñor Leonidas E. Proaño y cuyo trabajo estaba inspirado en la Teología de la Liberación. Bajo su batuta se formó el Centro de Estudios y Acción Social (CEAS) en 1960 y dos años más tarde, las Escuelas Radiofónicas Populares (ERPE), cuya incidencia en el movimiento indígena y campesino de esa provincia fue decisiva. Desde un sector de la Iglesia Católica ecuatoriana, se realizó un intenso trabajo en áreas rurales,

conforme al espíritu del Concilio Vaticano II, y sobre todo, por la influencia de la Teología de la Liberación a partir de la “opción preferencial por los pobres”, que más allá de la labor pastoral, planteaba una clara apuesta política y social para la superación de las condiciones estructurales de desigualdad e injusticia. Se puede señalar, cómo la iglesia católica ecuatoriana, por medio de sus agentes de pastoral, párrocos y clérigos en general, voluntarios extranjeros (sobre todo, españoles e italianos) pertenecientes a instituciones de inspiración cristiana, se convirtió –a partir de la década de los setenta– en uno de los principales promotores de organizaciones populares y, en particular, de cooperativas (Da Ros, 2007: 261).

La importancia que fue adquiriendo el mundo rural a lo largo de los sesenta impulsó la formación de ONGS orientadas a promover procesos de reforma agraria y de desarrollo de las comunidades rurales. Basados en el enfoque del desarrollo comunitario y con el propósito de brindar asistencia técnica a los sectores campesinos e indígenas, surgieron la Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA) en 1967, la Fundación Nacional 4F también en 1967 y el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP) en 1970.

En esta misma época también surgen ONGS especializadas en dos campos: atención a población con alguna discapacidad y planificación familiar.

Un segundo momento puede observarse a partir del boom del petróleo y la consolidación de un estado con una gran capacidad de intervención debido a la presencia de las Fuerzas Armadas y la suficiente disponibilidad de recursos económicos. Las tendencias observadas en el pasado en cuanto al desarrollo rural se mantuvieron, pero en esta fase destaca la formación de ONGS más centradas en el desarrollo urbano, a partir de la bonanza petrolera, como el Centro de investigación CIUDAD (1977) en Quito y la Corporación de Estudios Regionales del Guayas (CERG), en Guayaquil. También se constituyó el Centro de Estudios de Población y Paternidad Responsable (CEPAR) en 1978.

- Tercera Etapa: Se inició a partir de 1982 con la crisis económica y la aplicación de los primeros programas de ajuste estructural. El 80% de

las ONGS en el Ecuador se han constituido entre 1980 y 2000. Este boom puede explicarse según ciertos elementos:

- Un contexto internacional marcado por el impulso de la liberalización de las economías, el desmantelamiento del estado benefactor, la descentralización de la administración pública y paralelamente, la revalorización de la sociedad civil y el papel de las ONGS.
- La imposibilidad del sector público para llegar con sus programas a los grupos más pobres y marginales de la población y atender sus demandas, debido a la reducción de los recursos públicos disponibles. En términos del PIB, la participación estatal se redujo del 6,1% en 1980 al 3,9% en 1990.
- Un cambio en los mecanismos tradicionales de demanda de los sectores populares frente al estado. Antes del ajuste estructural, las organizaciones populares basaban sus demandas en reivindicaciones encaminadas a solicitar la provisión de servicios al estado y a los gobiernos locales. Al reducirse la capacidad del sector público para atender estas demandas, este tipo de organizaciones perdió sustentación. No sólo pareció agotarse una forma de estado, sino también una forma tradicional de organización. Esto hizo que se abriera una línea de acción que invocaba un esfuerzo propio y autónomo (la transferencia de la agenda del desarrollo al individuo emprendedor) como el camino para un cambio en las condiciones de vida de los grupos sociales más pobres y la necesidad de asociarse los sectores populares y las ONGS.
- De esta forma, sectores empresariales comenzaron a organizar ONGS bajo la modalidad de fundaciones, para ejecutar programas sociales específicos de crédito, capacitación, educación y salud, así como para trabajar en el campo del diseño de políticas sectoriales y del lobbying. Ejemplos muy significativos han sido

la Fundación Filanbanco (1988), tres fundaciones vinculadas al Banco La Previsora (1993) o la Fundación Luis Alberto Noboa Naranjo (1996), antecedentes de la Fundación Nobis<sup>56</sup>.

Desde la década de los noventa, se evidencia en el país el surgimiento de nuevos actores, denominados movimientos sociales, principalmente el movimiento indígena, de mujeres, ambientalista, por los derechos de la niñez y adolescencia, entre otros. Como parte de esta dinámica, es significativo el surgimiento de iniciativas relacionadas con las ONGS, pero que se distancian de sus formas típicas. La formación de redes, mesas de trabajo, espacios de coordinación, creación de observatorios, foros, entre otras, serán la evidencia de entramados entre personalidades, ONG, organizaciones populares y/o reivindicativas, instituciones académicas, entidades internacionales, organizaciones de iglesias, entre otras, que replantean demandas, enfoques y acciones. Serán nuevos y antiguos receptores de la cooperación internacional (Chávez 2006: 279).

En resumen, las ONGS son la forma mayoritaria de las organizaciones de la sociedad civil receptoras de recursos de la cooperación que se encuentran radicadas principalmente en Quito, en Pichincha y en la Sierra. Tienen bajo su responsabilidad más de un millar de proyectos, principalmente en educación, salud, generación de ingresos, ambiente, derechos y servicios a través de la capacitación, prestación de servicios y desarrollo organizacional.

#### *Financiación*

En cuanto a la financiación de estas organizaciones, conviene recordar que si bien muchas ONGS se denominan fundaciones, muy pocas se crearon legalmente como tales, es decir, con un patrimonio inicial propio orientado a financiar sus actividades. En primer lugar, la principal fuente de ingresos proviene de la cooperación bilateral y de las convocatorias de los países donantes que son canalizadas a través de ONGS internacionales en el país. En segundo lugar, de recursos provenientes de la prestación de servicios y de activos institucionales. En tercer lugar, de contratos con el estado para la ejecución de proyectos, especialmente con recursos de la cooperación multilateral y bilateral. Y por último,

---

<sup>56</sup> Esta ONG es uno de los actores involucrados en los proyectos de codesarrollo.

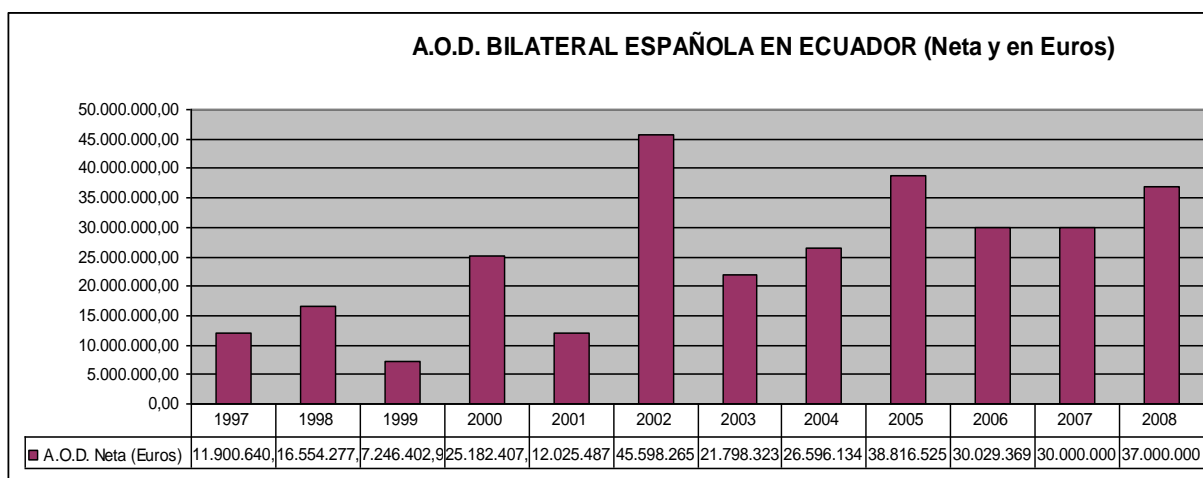
de fuentes eventuales como por ejemplo, la compra de deuda externa entre 1986 y 1992.

#### **2.2.4 Cooperación bilateral para el desarrollo entre Ecuador y España**

El Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica, firmada por Ecuador y España el 7 de julio de 1971, estableció el marco en el que han tenido lugar las relaciones de cooperación entre Ecuador y España junto al Acuerdo Complementario General de Cooperación, firmado el 31 de octubre de 1988. Desde hace 30 años, los programas y proyectos se conciertan en el seno de las Reuniones de Comisión Mixta de Cooperación Hispano-Ecuatoriana. En 2001 se celebró la X convocatoria que fija en 15 millones los dólares anuales en concepto de cooperación española hasta 2005 (García-Solaz 2001: 200). Sin embargo, la Comisión Mixta que es más significativa para nosotros es la XI, ya que introduce por vez primera la cuestión de la migración ecuatoriana, como un problema a abordar en el marco de la agenda de desarrollo entre ambos países.

A finales de los años ochenta, Ecuador era el segundo país receptor de la AOD española, después de Venezuela. A finales de los noventa, Ecuador pasó al décimo tercer puesto, tras Perú y Bolivia. Sin embargo, debido al incremento de los flujos migratorios, desde el año 2001 Ecuador ha sido considerado como país prioritario de la Cooperación Española. En este sentido, las relaciones bilaterales de cooperación entre ambos países han estado reguladas a través del Programa de Cooperación Bilateral Ecuador-España para el período 2005-2008, acordado en la XI Comisión Mixta de Cooperación Hispano-Ecuatoriana, lo que se enmarcó dentro de las prioridades de desarrollo formuladas por el Gobierno Ecuatoriano, y se llevó a cabo teniendo en cuenta las orientaciones y prioridades establecidas por el Plan Director de la Cooperación Española. Por este motivo, resulta lógico entender que el mayor monto de financiación se haya concentrado en el año 2002 con la cantidad de 45.598.265 millones de euros:

**Gráfico 3: Ayuda Oficial al Desarrollo Española en Ecuador**



*Elaboración propia*

Efectivamente, observamos que la ayuda destinada a Ecuador, ha crecido de manera sostenida en los últimos años. España, sin embargo, se trata de uno de los donantes que más recurre al uso de la cooperación reembolsable –con aproximadamente un 40% de la AOD total-, y también se sitúa a la cabeza en la lista de países que ofrecen mayor porcentaje de su ayuda en condiciones ligadas, junto con Estados Unidos e Italia (García Pascual 2004).

La AOD reembolsable va a ser canalizada a través de los créditos de créditos FAD. Estos créditos otorgados desde España, constituyen la principal partida bruta de la cooperación bilateral española, y tal y como recoge el Informe de Intermón Oxfam “Renovarse o Morir”, se caracterizan por su vinculación intrínseca a las necesidades e intereses exportadores, por encima de la contribución al desarrollo, llegando a calificarse en los circuitos exportadores como un mero “accidente” el hecho de que el gasto del FAD compute como parte de la Ayuda al Desarrollo<sup>57</sup> (Intermón Oxfam 2006).

<sup>57</sup> Así, por ejemplo, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, define los créditos FAD como “los créditos FAD son créditos concesionales otorgados a países en desarrollo para la financiación de proyectos a realizar por empresas españolas que vayan equipados con bienes y servicios españoles. El Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) fue creado en 1976 con un doble objetivo: apoyar la internacionalización de las empresas españolas e impulsar el desarrollo de los países receptores de la financiación” consultado el 14 de octubre de 2009, en el link: [http://www.comercio.mityc.es/comercio/bienvenido/Comercio+Exterior/Instrumentos+de+apoyo+a+la+i+nternacionalizacion/Instrumentos+Financieros/Financiacion+en+terminos+Concesionales+\(FAD\)/pagCaracteristicasPrincipales.htm](http://www.comercio.mityc.es/comercio/bienvenido/Comercio+Exterior/Instrumentos+de+apoyo+a+la+i+nternacionalizacion/Instrumentos+Financieros/Financiacion+en+terminos+Concesionales+(FAD)/pagCaracteristicasPrincipales.htm)

En este sentido, los créditos FAD, se caracterizan por los rasgos siguientes. En primer lugar, se trata de **Ayuda ligada, es decir, un instrumento de ayuda** condicionado a la adjudicación de los proyectos a empresas españolas. Ello genera innumerables problemas, como el sobreprecio de la ayuda, la competencia desleal con la industria local o la priorización de intereses exportadores por encima de las necesidades reales del país receptor. En segundo lugar, se trata de **Ayuda reembolsable, es decir**, los FAD siguen siendo de manera prioritaria un crédito dirigido a los países en desarrollo, algunos de los cuales figuran entre los más pobres del planeta. A pesar de ello, España no dispone de unos criterios básicos para determinar en qué condiciones corresponde utilizar un instrumento de este tipo, encontrándonos con casos frecuentes de FAD concedidos a países altamente endeudados, lo que no ha hecho sino empeorar su situación de sobreendeudamiento. Esta situación se agrava cuando, como en el caso de Ecuador, los FAD se conceden en su modalidad mixta (50% en términos concesionales y 50% en términos comerciales), obligando al país a aceptar un crédito comercial por la misma cuantía si quiere acceder a la parte concesional. En la actualidad, el FAD representa más del 50% de la deuda total de los países en desarrollo con España, superando los 5.000 millones de Euros. En tercer lugar, persigue **fines comerciales, es decir**, a pesar de que teóricamente estos créditos deben ser identificados por el gobierno receptor, en buena parte de los casos es la empresa española la que realiza la identificación y da comienzo al proceso con negociaciones informales con el ministerio de economía del país correspondiente. En cuarto lugar, estos créditos se caracterizan por un **deficiente seguimiento y evaluación, debido a que** hasta ahora, el seguimiento y la evaluación de los proyectos aprobados dependen exclusivamente de la unidad ejecutora en el país receptor. El gobierno español se limita a realizar un seguimiento financiero y, como mucho, a recibir informes semestrales de la empresa correspondiente. En quinto lugar, la **falta de transparencia sea posiblemente** el mayor problema de los créditos FAD. Así, por ejemplo, la única información pública sobre los créditos FAD, es una sola línea que figura en el Boletín Económico del Instituto de Comercio Exterior, en el cual se publica básicamente el título del proyecto, país, sector y

---



empresa adjudicataria, junto con algunos datos financieros básicos (importe, tipo de interés, plazos, etc.) y las fechas de aprobación en las distintas instancias gubernamentales implicadas.

En el caso ecuatoriano, estos créditos se nutren del Programa Financiero Hispano-Ecuatoriano 1998-2000, ampliado sucesivamente porque Ecuador no ha presentado proyectos suficientes para cubrir el monto acordado, encontrándose en vigor hasta el 2006. Bajo este Programa, España pone a disposición de Ecuador 449 millones de Euros, distribuidos de la siguiente manera:

- 222 millones de euros para créditos en condiciones OCDE, para los países en desarrollo. Las condiciones son comerciales y lo único que se facilita es el acceso a esta financiación.
- 222 millones de euros en créditos preferentes o FAD.
- 5 millones a la línea de Financiación de Estudios de Viabilidad.

Dentro de esta modalidad, se han otorgado dos créditos FAD destinados al sector educativo: “Reforzamiento de la educación técnica”, adjudicado a la empresa Eductrade por un importe de 13.790.584 dólares (Aprobado por el consejo de Ministros en el 2002) y “Mejoramiento de la calidad de la educación particular popular y comunicación social comunitaria”, adjudicado a un consorcio de Eductrade/Santillana por un importe de 12.623.423 dólares (80%) y al Consorcio Expansión Exterior/TSD/ALECOP por 2.376.577 dólares (20%) (Aprobado por el Consejo de Ministros en el 2003).

En este sentido, surge el cuestionamiento de la pertinencia en sí de la utilización de un crédito de este tipo para financiar un sector estratégico y no productivo, como la educación en un país de renta media altamente endeudado. Ecuador evidencia la confluencia de los intereses comerciales en el círculo vicioso del crédito – concedido para contratar a empresas españolas-, la deuda y su conversión posterior por nuevas inversiones –de nuevo, preferentemente españolas-, en un proceso en el que salen mucho más beneficiadas las empresas españolas que el Estado y, sobre todo, la población ecuatoriana (Intermon Oxfam 2006). De hecho,

no podemos olvidar que el 20% de la deuda externa de Ecuador tiene su origen en cooperación reembolsable como los FAD.

Esta situación es especialmente significativa, si a la línea de los créditos FAD, le sumamos el Programa de Canje de Deuda, con especial incidencia en los proyectos educativos. Así, el Convenio Bilateral para la Conversión de la Deuda Externa del Ecuador con el Reino de España fue firmado el 14 de marzo de 2005. Su objetivo fue canalizar los recursos, que de otra forma hubiesen sido destinados al pago de la deuda externa, para el financiamiento de acciones de desarrollo. Con fecha 1 de diciembre de 2005 se suscribió el “Convenio de Cooperación” entre el Comité Binacional y la CAF, quien actúa como secretaría técnica del programa. A partir de enero de 2006 se da inicio al Programa de Canje de Deuda, el mismo que asciende a 50 millones de dólares, de los cuales 20 millones han sido destinados a la financiación de programas y proyectos en el sector educativo. En este sector se han aprobado 22 proyectos educativos que se ejecutan en las provincias más afectadas por el proceso migratorio y en aquellas zonas de especial vulnerabilidad y pobreza.

Si atendemos a la distribución de los financiadores de la AOD española hacia Ecuador, la primera administración es la central a través del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación con un 58,5%, del cual la AECID aporta un 41,4%, el Fondo para la Concesión de Microcréditos (FCM) aporta un 17,2%, y el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, aporta un 3,6%. Además, la AOD generada por desembolsos de créditos FAD representa un 3,6%. Respecto a las Comunidades Autónomas, éstas han aportado un 14,6% y las Entidades Locales 22,9% (Plan Anual de Cooperación Internacional 2008).

Según el último Documento de Estrategia País de Ecuador 2005-2008, los sectores prioritarios de actuación que han quedado planteados por la cooperación española en el Ecuador han sido tres:

- la **Gobernanza democrática, participación ciudadana y apoyo institucional:** Se desarrollarán actuaciones en apoyo del fortalecimiento del Estado de Derecho, desarrollo de la Administración al servicio de la

ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos, apoyando el proceso de descentralización democrático y participativo.

- la **Cobertura de las necesidades sociales:** fortalecimiento de las capacidades para la soberanía alimentaria de las instituciones y población en el ámbito territorial, La mejora del acceso universal a la educación, La contribución a la mejora de la calidad de la educación, La mejora de la salud infantil, La lucha contra las enfermedades prevalentes (VIH/SIDA, la malaria y la tuberculosis) y olvidadas y El fomento y protección de los derechos de la infancia.
- y finalmente, la **Promoción del tejido económico y empresarial:** El apoyo a la micro y pequeña empresa en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director, fortaleciendo sus capacidades de gestión, reforzando los mecanismos de acceso al crédito y su inserción en la economía social y en iniciativas de comercio justo, y promocionando el uso de las remesas de los emigrantes en iniciativas de inversión productiva. (DEP 2005-2008).

La Cooperación Bilateral se ejecuta a través de Proyectos y Programas directamente entre el Gobierno de Ecuador y el Gobierno de España, y se encuentran vinculadas más de 63 ONGS. En la actualidad, los proyectos en vigor son los siguientes:

**CUADRO 4: LOS PROYECTOS DE LA COOPERACIÓN BILATERAL**

OBJETIVOS SECTORIALES	ESTRATÉGICOS	PROYECTOS
AUMENTAR LAS CAPACIDADES SOCIALES E INSTITUCIONALES, PROMOVRIENDO LA PARTICIPACIÓN SOCIAL, EL DESARROLLO INSTITUCIONAL Y LA GOBERNANZA DEMOCRÁTICA		- Proyecto de Apoyo al Fortalecimiento de Municipios Indígenas Alternativos (FORMIA)
AUMENTAR LAS CAPACIDADES HUMANAS MEJORANDO LA COBERTURA DE LAS NECESIDADES		-Proyecto Estrategias Territoriales de Lucha contra la Pobreza, PROODM - Proyecto de Codesarrollo Cañar Murcia

<b>SOCIALES BÁSICAS</b>	- Proyecto de Apoyo a la Consolidación del Programa de Reforma de la Educación Técnica en el Ecuador.
<b>INVERTIR EN EL SER HUMANO MEDIANTE LA EJECUCIÓN DE PROGRAMAS DE EDUCACIÓN, CAPACITACIÓN Y FOMENTO DE LA CULTURA</b>	<p><b>Quito</b></p> <p>-Programa de Preservación del Patrimonio Cultural en Iberoamérica</p> <p>-Escuela taller Quito</p> <p>-Escuela taller San Andrés</p> <p><b>Cuenca</b></p> <p>-Escuela Taller de Cuenca</p> <p>-Programa de Formación de Recursos Humanos</p> <p>-Programa de Cooperación Interuniversitaria</p> <p>-Programa de Actividades Culturales Preservación de Patrimonio Cultural y Desarrollo Comunitario Indígena.</p>
<b>AUMENTAR LAS CAPACIDADES PARA MEJORAR LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL</b>	- Programa Araucaria XXI - Proyecto Integral Galápagos
<b>AUMENTAR LAS CAPACIDADES ECONÓMICAS</b>	<p>-Proyecto binacional de ordenamiento, manejo y desarrollo de la cuenca de los ríos Catamayo-Chira</p> <p>- Proyecto de Desarrollo Local en la Provincia de Manabí</p>
<b>GENERO EN DESARROLLO</b>	<p>-CONAMU Políticas Públicas</p> <p>-CONAMU Violencia de género</p>

*Elaboración propia, Fuente: AECI-Ecuador*

Un aspecto importante de la cooperación española es la denominada cooperación oficial descentralizada, que es desarrollada por las CCAA, diputaciones provinciales y ayuntamientos. Se trata de Fondos no Reembolsables que la cooperación descentralizada canaliza a través de dos vías: ejecución directa y/o cofinanciación de Organizaciones no Gubernamentales para el Desarrollo - ONGD.

La cofinanciación es la vía más utilizada y la que mayores recursos gestiona. En la actualidad, financian proyectos de cooperación bilateral la Agencia Catalana, el Ayuntamiento de Madrid, Cooperación del Gobierno Vasco, Cooperación Cantabria, Cooperación Comunidad de Madrid, Cooperación Región de Murcia, Diputación de Córdoba, Generalitat Valenciana, Junta de Andalucía y Xunta de Galicia. De estas, realizan acciones de codesarrollo el Ayuntamiento de Madrid, la Comunidad de Madrid, la Generalitat Valenciana y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Hasta este punto, hemos visto, cómo la cooperación para el desarrollo entre Ecuador y España, se ha convertido en una relación interestatal crecientemente significativa entre ambos países, sobre todo a partir de la migración ecuatoriana hacia España. Pero además, esta tendencia ha contribuido a reforzar el endeudamiento del Ecuador, a través de la concesión de créditos FAD destinados a financiar proyectos educativos. Las ONGS se han convertido en actores clave entre ambos países a la hora de impulsar estos proyectos de cooperación, de tal forma que son una parte clave de la sociedad civil ecuatoriana. Finalmente, la migración se ha ido “colando” poco a poco en la agenda del desarrollo entre ambos países, de tal manera que poco a poco se ha ido abonando el terreno para que se fueran impulsando proyectos de codesarrollo. Un ejemplo de esto es precisamente el hecho de que Ecuador haya sido elegido como uno de los países para ejecutar un proyecto piloto de codesarrollo, el Cañar-Murcia, cuestiones que tendremos oportunidad de analizar en el apartado referido a la etnografía.

### **3 A modo de conclusión**

El desarrollismo ecuatoriano constituye una construcción histórica, política y cultural, en la que tanto los estados donantes, como el propio estado ecuatoriano, han desempeñado un papel decisivo en su constitución y orientación posterior. En este sentido, los roles tanto del Ecuador como de España, se enmarcarían en unas relaciones históricas caracterizadas por una marcada desigualdad poscolonial, que sirve como punto de partida a las relaciones interestatales de ambos países en el concierto internacional del siglo XIX.

A mediados del siglo XX, el Ecuador apostó por una estrategia nacional de desarrollo, basada en una intervención estatal en la economía que posibilitara la modernización y la industrialización del país. Era la primera vez que el estado diseñaba un modelo propio de crecimiento en toda su historia como estado independiente. Sin embargo, ante las dificultades por implantar este modelo (ante el creciente proceso de endeudamiento internacional y la voracidad de una élite poco dispuesta a renunciar a sus prerrogativas de poder y de clase), el país se vio en la necesidad de buscar estrategias externas de industrialización y de desarrollo productivo, por ejemplo, a través de la cooperación para el desarrollo y/ o las inversiones.

El desarrollo de esta manera, se ha convertido en una vía para introducir las pautas de crecimiento económico, a partir de racionalidades globales de desarrollo. A través del diseño y planificación de planes, programas y proyectos de desarrollo, se introducen patrones de gobierno financiero, económico y político, permitiendo la producción de estatalidad no sólo en el caso de los países receptores de ayuda, como el Ecuador, sino también en el caso de los países donantes, como es el caso de España. El desarrollo, y el desarrollismo como su práctica concreta, forma parte de la institucionalidad del estado ecuatoriano, es un elemento consustancial a la formación estatal ecuatoriana, a través de la planificación de las políticas centrales estatales: salud, educación, etc. Pero del mismo modo, implicarse en la promoción del desarrollo ecuatoriano a través de la cooperación para el desarrollo y de la ayuda bilateral, es una vía más, entre otras, para generar patrones de gobierno desde los países donantes, lo que nos indica cómo el desarrollo forma parte del conjunto de prácticas que extienden y reproducen al estado nación. En este sentido, tratar de orientar las políticas migratorias ecuatorianas a través del codesarrollo, sería una forma de reafirmar los procesos de producción y reproducción del estado nacional, a través de la incidencia en los países de origen de la migración, en la movilidad de los migrantes, movilidad que tal y como ha tenido lugar, ha representado un desafío a la capacidad estatal para mantener sus atributos.

## **CAPÍTULO 5: La movilidad humana de la migración ecuatoriana a España como proceso político y social**

Ecuador ha sido conocido en España a lo largo de la última década, por el creciente proceso migratorio de ecuatorianos al exterior. La llegada de la migración ecuatoriana coincidió sincrónica y coyunturalmente, con una fase de reconfiguración de la política migratoria española, lo que va a conferir de ciertas características el tratamiento político, legislativo y mediático que recibió este grupo humano. En muy corto tiempo, se pasó de 3.972 empadronados de origen ecuatoriano en el año de 1998 a 259.779 en el 2002 y a 487.239 en 2005 (INE, 2005), lo que ha contribuido a alimentar una imagen de invasión, de proceso sin control, de fenómeno ingobernable, asociado por aquel entonces a la migración ecuatoriana. Los Estados receptores (EEUU y los estados miembros de la UE, sobre todo), han construido la migración como un problema político, social y cultural que requiere de una política migratoria específica, lo que ha dado lugar al diseño de estrategias de gobierno que tratan de incidir en el régimen de creciente movilidad de la población mundial.

Por este motivo, a efectos de nuestro análisis, vamos a prestar especial atención a la manera de representar a la “migración ecuatoriana”, como problema, lo que ha contribuido a invisibilizar otras formas de entender el proceso migratorio ecuatoriano, y desconocer la agencia de los migrantes mismos y las estrategias que han llevado a cabo con el fin de instalarse en España, encontrar vivienda y trabajo, acceder a los papeles, etc. La sociedad española no ha reconocido el papel que España había jugado en la historia migratoria entre ambos países (que hunde sus raíces más inmediatas en los últimos cuarenta años del siglo XX), posiblemente debido a la falta de memoria histórica en relación no sólo con la migración española en el siglo XX, sino con otro gran conjunto de cuestiones vinculadas con la dictadura española, el exilio y los modelos de desarrollo económico impulsados por el régimen. ¿En qué sentido el codesarrollo podría recoger esta forma de entender la migración ecuatoriana? Es más, el codesarrollo ¿cómo contribuye a reforzar estos imaginarios? Al reconocer tan sólo, el proceso migratorio ecuatoriano en base a la llegada de migrantes a España, se ha ignorado el hecho de que la migración ecuatoriana, constituye un proceso complejo y multidimensional que debería conocerse en su amplia diversidad, y que el Ecuador conforma un

espacio político y social de intensa movilidad humana interna, internacional e inmigratoria, lo que vamos a describir y analizar en la primera parte de esta sección.

En segundo lugar, veremos que la intensa salida de los/ las migrantes ecuatorianos/ as ha contribuido a mostrar que ni España ni Ecuador, contaban con una política migratoria y de estado, y por lo tanto, de una legislación acorde con la consecuencias jurídicas, económicas y familiares que la migración estaba implicando en las miles de familias ecuatorianas. Por este motivo, se ha considerado necesario, analizar ambos marcos políticos y normativos en materia de gestión de la migración, con el fin de comprender su vinculación con la salida de los migrantes ecuatorianos, pero además, cómo la migración ha afectado de diferentes modo a las relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil migratoria, encargada por una parte, a la defensa de los Derechos Humanos de los migrantes, y por otra, a reforzar las políticas de gestión de la migración.

## **1 Ecuador como contexto de movilidad humana**

El Ecuador se ha convertido en un país que está viviendo procesos muy intensos de movilidad humana, de tal forma, que no puede entenderse hoy el país sin los procesos de migración interna y de salida internacional, así como sin la llegada de población en situación de protección internacional (desplazados y refugiados de origen colombiano) y de la población ecuatoriana retornada tras su experiencia migratoria fuera del país, tal y como mostraremos a continuación.

### **2.1 La migración interna como rasgo estructural**

La migración interna forma parte de las características estructurales del país al menos en las cinco últimas décadas. Como hemos tenido ya oportunidad de mostrar, desde mediados del siglo XVIII en que se empieza a expandir la producción de cacao en la zona costera, primero en el mercado local y después hacia el mercado internacional, se produce un movimiento migratorio Sierra – Costa hasta 1950. Al cacao se vino a sumar la producción de la caña de azúcar y la difusión de los ingenios (1920-30), que también empujaron a los habitantes de la Sierra, desde provincias como Chimborazo, Cañar y Azuay, hacia la Costa. Y a partir de 1948, las migraciones internas se dinamizan extraordinariamente a partir del auge de la producción bananera.



La migración interna en el Ecuador permite interpretar procesos tan fundamentales en el país como la formación del territorio nacional (que es la historia de una dilatada ocupación hacia el Este y el Oeste de los espacios tropicales) y es consecuencia del impulso estatal de la industrialización, de los cambios en los esquemas agroexportadores, de la promoción del proceso urbanizador y sobre todo, de los cambios en las relaciones sociales de producción agraria a partir de la reforma agraria (Velasco 1988).

De esta forma, la historia de las migraciones internas en el Ecuador en el siglo XX puede dividirse en dos periodos: el comprendido entre 1950-1974 y el comprendido entre 1974 hasta la actualidad. En resumen, ambos periodos se van a caracterizar por combinar los movimientos internos de población de forma simultánea con los internacionales (las provincias de Azuay y Cañar van a conformarse como tradicionales zonas de emisión de migrantes a los EEUU) y la formación paulatina de un sistema migratorio nacional con dos polos claros de desarrollo: Guayaquil y Quito. Esto reviste una gran relevancia para nuestro análisis si tenemos en cuenta que desde estas dos ciudades saldrá en mayor medida la migración ecuatoriana hacia España.

#### *Periodo 1950-1974*

Entre 1950 y 1974, tiene lugar la configuración de un sistema migratorio nacional con tres polos bien delimitados: Guayas, Pichincha y la Amazonía. Entre 1950 y 1962, más del 50% de la población migrante provenía de la Sierra. Básicamente esto se debe a tres razones: el auge bananero en la Costa, los cambios en los modelos productivos y las transformaciones en el régimen de propiedad de la tierra. Sin embargo, este proceso no tuvo lugar de forma homogénea en todo el país por lo que han existido procesos diferenciados de acceso a la titularidad de la tierra, calidad de éstas para la productividad, etc. Así, por ejemplo, es conocido que la gran mayoría de las actuales comunidades indígenas no tienen suficientes recursos naturales (tierra, agua, bosques, pastos, etc.) para lograr un sistema de reproducción autónomo. Poco a poco, la conquista española, el crecimiento y consolidación de la propiedad terrateniente, la modernización capitalista del agro, el crecimiento poblacional y el emergente proceso de urbanización a nivel nacional (que implicó la conversión de tierras tradicionalmente agrícolas en urbanas) han mermado considerablemente los recursos de las comunidades campesinas para su

subsistencia (Martínez 1988; Camacho y Hernández 2005). Por este motivo, lo más normal es que estas comunidades aprovechen al máximo el recurso del que más disponen: la mano de obra familiar que debe vincularse de forma obligada a mercados de trabajo agrarios o extra-agrarios fuera del límite de la parcela y de la comunidad (Martínez 1988). Esto se ha convertido ya desde hace décadas en una vía de trabajo regular, y el ingreso obtenido en una parte fundamental del ingreso familiar lo que se ha traducido en unas migraciones estacionales sobre todo de indígenas a la costa o a otros lugares de la sierra. Los campesinos, ya sean indígenas o mestizos suelen desplazarse a Cuenca (aunque en menor medida), Quito o Guayaquil con el fin de ser contratados para trabajar en explotaciones agrarias, transporte, venta ambulante o servicio doméstico (en el caso de las mujeres). En otros casos, se trata de migraciones internas que dan lugar a actividades como el comercio informal a partir del impulso de negocios propios aunque esto es más difícil de cuantificar.

En los años 70, con el inicio de la explotación petrolera, tuvieron lugar cambios en el comportamiento de los movimientos internos de población ya que en esta ocasión van a dirigirse hacia la Región Amazónica donde la producción petrolífera allí establecida demandaba mano de obra masculina. Este proceso implicó la apertura de la frontera agrícola y de un nuevo frente de expansión hacia la Amazonía ecuatoriana (Camacho y Hernández 2005). Además, la caída de la producción agropecuaria y el auge de la construcción e infraestructuras en las ciudades, impulsadas por los beneficios derivados del petróleo, intensificaron la migración desde las áreas rurales hacia las urbanas.

La consecuencia de lo anterior, fue sencilla: el desplazamiento del centro de gravedad de la economía nacional, desde la agroexportación bananera a la exportación petrolera significó una reubicación de los polos de producción. La histórica migración Sierra-Costa, se ve frenada por el tirón del petróleo<sup>58</sup>. De este modo, a partir de 1950 empiezan a surgir cinco grandes rutas de emigración interprovincial que siguen la lógica de movilidad desde la Sierra hacia el oeste (la

---

<sup>58</sup> Napo, Pichincha y Esmeraldas son las provincias que más población ecuatoriana recibieron en este periodo, precisamente las provincias por donde fluye el petróleo desde los pozos amazónicos a través del oleoducto transecuatoriano.

costa ecuatoriana) y hacia el este (la región amazónica)<sup>59</sup>. A partir de 1962, la mejora de las comunicaciones terrestres hacia Quito, contribuyeron a incorporar cuatro rutas más cuyo origen es serrano y su destino era Pichincha y Napo (Amazonía).

Por lo tanto en el periodo 1950-1974, podemos afirmar que se han ido consolidando unas rutas migratorias que permiten hablar de la constitución de un sistema migratorio interno con unos claros polos de destino claramente definidos. Prácticamente, todas las provincias de la Sierra son emisoras de migración y tan sólo Pichincha es además, receptora, mientras que la Costa es en su gran mayoría expulsora y receptora de migrantes. La Región Amazónica se constituyó en un importante espacio receptor de población migrante procedente de Azuay y Loja en las provincias de Zamora – Chinchipe, Morona Santiago, Pastaza y Napo. Por ejemplo, es conocida la migración de indígenas saraguros a las minas de Zaruma así como sus incursiones en el Oriente, Yacuambi-Zamora, para formar pastizales y destinarlos a la cría de ganado vacuno (Belote 2005).

#### *Periodo 1974-hasta hoy*

Entre 1974 y 1982, la movilidad espacial de la población se hace cada vez más dinámica, incorporándose nuevos lugares de salida y de llegada lo que van a confirmar a las provincias de Pichincha y de Guayas como las grandes receptoras de población nacional, y al mismo tiempo, Guayaquil y Quito van a erigirse en los dos grandes polos nacionales de desarrollo. En este sentido, Camacho y Hernández nos recuerdan que en el caso de Guayaquil, ha sido precisamente en las épocas de auge en las que se han ido configurando los grandes suburbios, constituidos fundamentalmente por la población inmigrante nacional, caracterizados además por condiciones de vida infrahumanas (Camacho y Hernández 2005). Efectivamente, todas las provincias de la Costa (Esmeraldas, Manabí, Los Ríos y El Oro) han sido emisoras de migrantes a Guayas con un 73% de crecimiento y todas las provincias de la Sierra, han enviado migrantes a Pichincha, con un 30% de crecimiento<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> Estas rutas son: Los Ríos (Costa) – Guayas (Costa), Loja (Sierra) – El Oro (Costa), Tungurahua (Sierra) – Pastaza (Amazonía), Azuay (Sierra) – Morona Santiago (Amazonía) y Loja (Sierra) – Zamora Chinchipe (Amazonía).

<sup>60</sup> De este modo, podría hablarse de un subsistema migratorio costeño (Manabí – Guayas, Los Ríos – Guayas) y otro serrano (Cotopaxi – Pichincha, Loja – Pichincha, Imbabura – Pichincha, Chimborazo – Pichincha, Carchi – Pichincha, Bolívar – Pichincha) que conviven con el sistema migratorio nacional

Ambos casos son de gran relevancia a la hora de hablar de las migraciones internacionales, en concreto hacia España. Si tomamos por ejemplo el caso de Quito, Cortés y Mendoza ya mostraron que según cálculos municipales, el Distrito Metropolitano de Quito recibía un promedio de 150.000 inmigrantes internos al año (Cortés y Mendoza 2005). Estas personas provenían de las provincias centrales de la Sierra ecuatoriana y más próximas a Quito como son Cotopaxi, Chimborazo y Tungurahua, seguidas de Manabí (en los últimos cinco años cerca del 30% de la población manabita reside en la provincia de Pichincha y Esmeraldas (Cortés y Mendoza 2005).

Si leemos esta dinámica migratoria a la luz de la última salida de emigrantes ecuatorianos a España, podemos llegar a la conclusión de que las dos grandes ciudades del país, Quito y Guayaquil, participan de un doble proceso. Por una parte, se han convertido en los principales polos de atracción de migración interna (población montubia y campesina serrana, indígenas, mestizos y afroecuatorianos). Al mismo tiempo, se han convertido en importantes lugares desde donde salen el grueso de la migración ecuatoriana a España. Las actuales características de la migración ecuatoriana han contribuido a redimensionar el papel de ambas ciudades a escala local, nacional y transnacional y posiblemente ha contribuido a polarizar el modo en el que ambas ciudades están construyendo sus vínculos con los contextos receptores. Además, resulta muy relevante comprobar que muchas de las procedencias de los migrantes que emigraron a Quito y/ o Guayaquil coinciden con las procedencias de los migrantes ecuatorianos que residen en Madrid, Barcelona o Murcia. Debido a que la migración ecuatoriana tanto interna como externa se ha acelerado de forma espectacular en las últimas décadas, comprender ambas dinámicas (la interna y la internacional) contribuyen a aprehender de una forma integral el proceso migratorio ecuatoriano, las formas de vinculación con el origen (local, nacional), los procesos de construcción de las

---

(Loja – El Oro y Manabí – Pichincha). Si hablamos de Guayaquil, destaca la población procedente de Manabí (CEPAR 1986a). Para el caso de Pichincha, la provincia de Cotopaxi ha sido la más importante en cuanto al envío de migrantes en este periodo, seguida de Imbabura, Loja y Chimborazo (todas serranas) (CEPAR, 1986b). Esta tendencia se ha mantenido hasta el día de hoy tal y como se desprende del Censo de 2001. Así, Guayas dispone de migración procedente sobre todo de Manabí (271.930 personas), Los Ríos (133.822), Esmeraldas (52.214) y Chimborazo (49.017). Por su parte, Pichincha comparte con Guayas el hecho de que el primer grupo de migrantes sea el procedente de Manabí (103.154) seguido de Cotopaxi (95.532), Imbabura (77.047), Loja (75.399) y Chimborazo (72.872) (INEC 2001).

redes y cadenas migratorias así como los impactos que ésta tiene en los contextos de origen y destino.

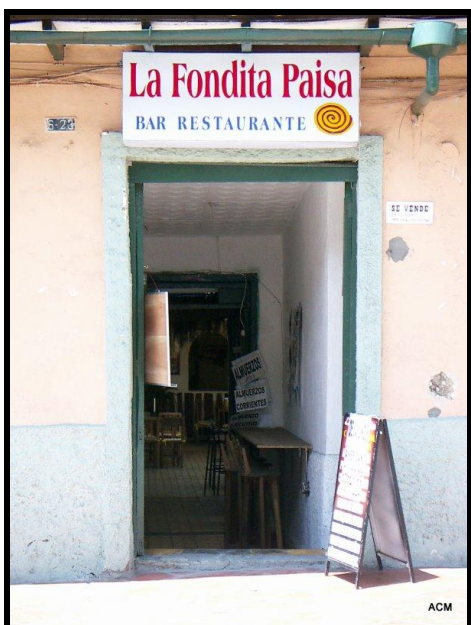
## **2.2 La llegada de migración regional**

Junto a la migración interna, el otro gran flujo de migrantes son aquellos que proceden de Perú y/ o de Colombia. Se suelen señalar como factores decisivos la adopción del dólar americano en 2000 o la escalada del conflicto por el Plan Colombia. Según la Unidad de Terreno de Quito del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en el año 2009 existen en el Ecuador 147.508<sup>61</sup> personas consideradas Personas en Necesidad de Protección Internacional (PNPI), colombianos en su mayoría, de los cuales el 83% se concentra en las grandes ciudades como Cuenca, Guayaquil y Quito. En lo que respecta a las políticas públicas en materia de refugio, el 23 de marzo de 2009, comenzó en el Ecuador un proceso de Registro Ampliado, con el fin de otorgar documentos a la población colombiana en condición de refugio. Esta iniciativa ha sido ejecutada por la Cancillería y el Plan Ecuador, con el apoyo técnico y económico del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur). Mediante este registro ampliado, se ha otorgado la visa de refugio a 27 600 colombianos/ as que viven en la frontera. Ellos se suman a los 25 000 que consiguieron el documento mediante la solicitud tramitada entre el 2000 y el 2010.

### ***Fotografías 1 y 2: Negocio colombiano en la ciudad de Cuenca, 2005***

---

<sup>61</sup> Si bien ACNUR maneja estos datos, se carece de información oficial sobre la población refugiada en Ecuador. Por ejemplo, según fuentes del municipio de Quito, se calculaba que en 2005 ya habían llegado al Ecuador alrededor de 500.000 refugiados colombianos.

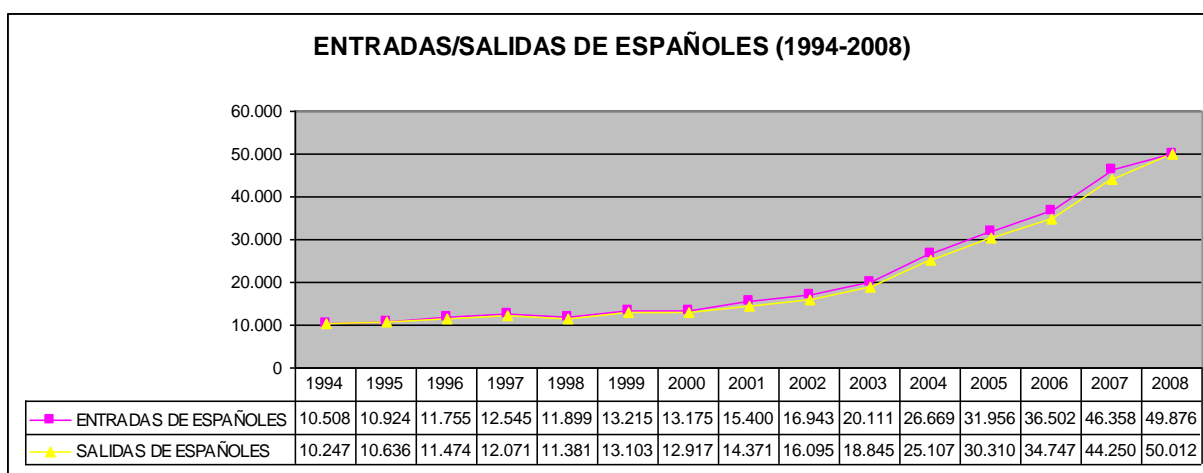


*Fotos tomadas en la ciudad de Cuenca en 2005 que muestran la presencia de comercios colombianos. El nombre de este local hace referencia a la procedencia de la población colombiana, ya que la población procedente de Antioquia y del Eje Cafetero, sobre todo, son llamados “paisas”*

Del mismo modo, Ecuador es país de tránsito de flujos asiáticos hacia EEUU y de residencia de migración china, mexicana, argentina, venezolana y chilena (VANGUARDIA, 2005).

Merece especial atención, la dimensión de la migración española al Ecuador ya que es una de las cuestiones ocultas en el discurso oficial sobre la migración en España. Tal y como apunta Mazeres (2009: 5), se puede afirmar que existe una correlación (ver Cuadro 5) entre la salida de ecuatorianos a España y la llegada de españoles a Ecuador, lo cual nos induce a pensar, entre otras hipótesis, que sea efecto “presumiblemente como consecuencia indirecta del crecimiento de lazos entre los dos países que ha traído la emigración ecuatoriana” (Herrera, 2008: 86).

#### ***Cuadro 5: Entradas/ salidas de españoles al Ecuador (1994-2008)***



*Elaboración: Mazeres 2009*

## 2.3 Migración Internacional

Como es de sobre conocido, la migración ecuatoriana internacional, no surgió a comienzos del siglo XX hacia España, sino que antes de este nuevo destino, la migración ecuatoriana tiene una larga historia internacional.

En el siglo XX, el primer flujo internacional significativo de migrantes desde el Ecuador tuvo lugar en los años 50-60, hacia ciudades de Canadá y EEUU. Se trata de una migración de tipo regional, de migrantes de áreas urbanas de Cañar y Azuay, en la Sierra, y de Manabí, en la zona costera, un movimiento que responde a la crisis de la producción de la paja toquilla para la fabricación de sombreros, materia prima que constituía el eje fundamental en la economía local. Por su parte, las economías del norte se encontraban en una fase expansiva, con fuerte demanda de mano de obra y no contaban todavía con políticas migratorias restrictivas que dificultaran la entrada de trabajadores a sus territorios. Del mismo modo, en esta época también tuvo lugar la salida de forma intensa del pueblo indígena kichwua-otavalo, ligado al comercio de productos artesanales.

La región andina ha sido receptora del mismo modo de migración ecuatoriana. Así, Venezuela se convirtió en un lugar de destino para ecuatorianos pues puso en marcha una política de atracción de inmigrantes, en busca de personal cualificado para su mercado laboral. En términos generales, los patrones de la migración en estos años responden a una migración permanente, que no regresa al país de origen, y que logra obtener la residencia legal en sus respectivos destinos. Según nos indican los datos, en “la década de 1951-1960, la población inmigrante ecuatoriana en Estados Unidos se cuadruplicó con respecto a la década 1940-1950;

y, de 1961-1970, a su vez, se cuadruplicó con respecto a la anterior” (Herrera et al, 2005). Esta migración pionera marca el surgimiento de una serie de cadenas migratorias que se expandirán en la siguiente salida migratoria de los años 80.

Este crecimiento se mantendrá constante hasta los años 80, momento a partir del cual la tendencia migratoria se va a estabilizar con un saldo neto migratorio de 30.000 personas (Gratton 2005). Es precisamente esta época en la que sitúa la salida de los migrantes considerados como pioneros hacia España desde la provincia de Loja. El análisis realizado por Gómez Ciriano sobre 5832 registros consulares en el Consulado de Ecuador de Madrid en el año 2001, permite desvelar que las principales provincias de origen de los ecuatorianos que entraron antes de 1994 fueron Pichincha (34%), Loja (30%), Tungurahua (14,17%), Azuay (8,66%) y Guayas (7,87%). Por este motivo, se ubica en esta época la creación de unas determinadas redes migratorias procedentes de Loja (de los cantones de Espíndola, Calvas, Catamayo, Sozoranga y Gonzanamá), Pichincha (Quito, Santo Domingo de los Colorados, Pedro Moncayo) y Tungurahua (Jokisch 2001; Pedone 2004). Del mismo modo, hay que ubicar en la década de los noventa, la salida de migrantes saraguros hacia EEUU y España (Belote 2005).

La segunda época abarca desde 1996-2004 y arranca precisamente con el gran impacto de la crisis financiera y económica en la salida de miles de ecuatorianos/as esta vez hacia Europa y, fundamentalmente, hacia España. En sólo cinco años el resultado es que emigran el mismo número de personas que lo hicieron a lo largo de las últimas cinco décadas, y las fuentes oficiales ecuatorianas calculan que en la actualidad residen fuera del país dos millones y medio de ecuatorianos, es decir, el 15% de la población económicamente activa (Vega 2006).

Uno de los principales cambios en relación a la etapa anterior, es el **paso de un origen rural a urbano de los migrantes**. Así, en el periodo 1996-2001, alrededor del 70% de los migrantes procedían de áreas urbanas; en el periodo 1997-2000, un 79% salía de Guayaquil y un 85% de Quito (Gratton 2005). Efectivamente, los núcleos urbanos han jugado un papel clave en la salida de migrantes al exterior, como se desprende del hecho de que “el mayor porcentaje se ubica en Quito, en donde el 19.1 % de las familias son afectadas por la emigración, le sigue en importancia Cuenca con el 16.9 % y luego Guayaquil con el 11.25 % (FLACSO 2004).



En cuanto a la procedencia de los migrantes, se observa claramente **una gran diversidad** (fundamentalmente de la Costa y de la Sierra, pocos de la región amazónica). Junto a los anteriores lugares de procedencia ubicados en la Sierra, la provincia de Guayas emerge como una gran zona de procedencia situándose por delante de Azuay y Tungurahua. Justo entonces, el perfil de los migrantes empieza a diversificarse: son hombres, jóvenes y mujeres con niveles educativos por encima del promedio nacional y de diferentes clases sociales, que salen del país hacia diferentes destinos (Herrera 2007).

Las zonas de mayor emigración en el periodo 1996-2001 respecto de su población corresponden a la región del Austro (Cañar, Loja, Azuay) a excepción de Pichincha, lugares que coinciden con las provincias de mayor tradición migratoria. Pero sobre todo se observa una salida de migrantes muy elevada desde la provincia de Guayas con el 23,64% de migrantes para ese periodo sobre el total. En cuanto a la relación entre sexo y salida, los porcentajes de emigración por sexo son relativamente parecidos en términos nacionales, sólo que proceden de regiones diferenciadas. Del total de personas emigrantes en el periodo 1996-2001, un 47% son mujeres, frente a un 53% de varones, pero la diferencia entre ciudades es notable. De Guayaquil han salido más mujeres (55,9%) que hombres (44,1%); en Quito, la proporción es casi paritaria (48,7% de mujeres, 51,3% de hombres), mientras que en la ciudad de Cuenca la migración es eminentemente masculina (67% hombres frente a un 33%) (FLACSO 2004). La emigración a Europa tiende a ser, en un primer momento, mayoritariamente femenina, y la de EEUU es sobre todo masculina.

En cuanto a la composición de esta migración por edades, el porcentaje de jóvenes alcanza un 59,5% y un 9% entre los niños y adolescentes (menores de 18 años), datos que se incrementarán a partir de 2002 en que los migrantes que estaban en Europa iniciaron procesos de reagrupación familiar, antes de que se impusiera la necesidad de visado para entrar a estos países.

La llegada de ecuatorianos a Europa, se enmarca en el creciente grupo de migrantes latinoamericanos que llegan al contexto europeo. Así, del total de 1.898.160 personas de origen latinoamericano que residen en Europa para el año 2005, medio millón de personas proceden de Ecuador, cerca de 300.000 proceden de Colombia, seguidos de Argentina, Brasil y Perú con 150.000 personas,

respectivamente. La consolidación de la migración ecuatoriana como grupo mayoritario en Europa es incontestable, constituyendo el grupo más numeroso de migrantes a Europa. Además, el 70% de esta población latinoamericana que reside en un país miembro de la UE se concentra en España, seguido de muy lejos por Italia con un poco más de 200.000 latinoamericanos, 125.000 en el Reino Unido y menos de 100.000 en Alemania (Poulain 2007). Precisamente, en el caso español, si en 1998 había más de 130 mil inmigrantes latinoamericanos y caribeños en el país, diez años después la cifra se había multiplicado por diez, superando los 1,3 millones de personas. Durante este período también se ha producido un crecimiento en el número de inmigrantes procedentes de Latinoamérica en otros países europeos, especialmente del sur de Europa (López de Lera y Oso 2007; Poulain 2007). Efectivamente, estos datos concuerdan con los destinos preferidos por los ecuatorianos: España, EEUU e Italia. Hasta 1997, el 63% de los emigrantes se dirigió a los EEUU. Sin embargo, el aumento del rigor de los controles de ingreso en los EEUU, la creciente militarización de la frontera Norte (México – EEUU) así como el endurecimiento de la política migratoria de EEUU implicó por una parte, una mayor dificultad a la hora de conseguir los visados y por otra parte, un encarecimiento de los costos que los migrantes indocumentados deben pagar (Gratton 2005; Yépez del Castillo 2007). Tal y como recoge Gratton, en los años 80 el precio oscilaba entre 1500 y 3000\$. En 2002, el precio se encontraba entre 8500 y 12.000\$ (Gratton 2005).

Esto contribuyó a que Europa resultase más atractiva para emigrar y sobre todo, dos lugares en especial: España e Italia. De acuerdo al Censo 2001, el 49,4% de la población que salió, entre 1996 y 2001, está en España; el 26,70% en EEUU y el 9,90% en Italia. Si bien los datos del Censo muestran porcentajes muy bajos en otros países europeos, es necesario señalar la presencia cada vez más creciente de ecuatorianos en Gran Bretaña, Bélgica, Suiza y Alemania (FLACSO 2004; Herrera 2007).

Si atendemos a las principales ciudades de salida de Ecuador, se confirma la tendencia general aunque con algunas diferencias. En el caso de Quito y Guayaquil, la población emigrante se vincula mayoritariamente con España (59% y 44%, respectivamente), los países europeos y solo en segundo lugar con los Estados Unidos que representa el 23.2% y el 25.3 % respectivamente. Se trata

efectivamente de una emigración más reciente, orientada hacia el continente europeo. Sin embargo, como es sabido, el caso de Cuenca es notablemente diferente del de las otras dos ciudades. En efecto, el 81.7 % de la población que emigra lo hace hacia Estado Unidos, lo que marca claramente una preferencia que no es nueva y que es el resultado de un lento proceso en el que se han tejido redes sociales y familiares que soportan este flujo poblacional que se inicia, como lo hemos señalado en décadas anteriores.

En este sentido, la elección de España ha respondido a varios factores. Por una parte, por factores político-jurídicos. Así, España mantenía con Ecuador una específica relación migratoria construida de forma histórica en las décadas anteriores. Esto contribuyó a mantener un marco normativo favorable que entre otras cosas, no exigía visado de entrada a las personas procedentes de Ecuador. Por otra parte, la ruta migratoria no era peligrosa (como a los EEUU) ni el coste económico era tan elevado<sup>62</sup>. Además, el factor lingüístico contribuyó a reafirmar la elección de España como destino más que como un motivo de elección inicial ya que de hecho, España se mantenía en el imaginario migratorio como un destino de segundo nivel en comparación con los EEUU, destino que ofrecía mayores ventajas económicas al ser posible conseguir salarios más elevados (Gratton 2005). Además, había que tener en cuenta que España estaba demandando una gran cantidad de trabajadoras que fueran a cubrir los cuidados personales y el servicio doméstico. España estaba experimentando importantes transformaciones demográficas que hacían hablar del envejecimiento de su población y de la necesidad de mano de obra extranjera en ciertos sectores productivos como la construcción, la agricultura, la hostelería y sobre todo, la economía del cuidado asumida de forma deficiente por el estado (FLACSO 2004; Herrera 2007; Yépez del Castillo 2007).

A pesar de la continua referencia al crecimiento de la migración ecuatoriana en España, los datos de la Dirección General de Migración del Ecuador indican que la salida de migrantes ecuatorianos/ as ha experimentado una progresiva

---

<sup>62</sup> La solicitud de la visa a EEUU es la más cara en comparación con otros destinos ya que sólo la visa de turista tiene un coste de 100\$ no reembolsables frente a los 44\$ de España, Holanda, Italia o Alemania. Los cálculos señalan que aproximadamente, EEUU haya recaudado 11,6 millones de \$ anuales (VANGUARDIA, 2005).

desaceleración desde el año 2004, aunque estos flujos se mantienen en niveles superiores al periodo previo a la crisis de finales de los años 1990 en Ecuador:

**TABLA 5: SALDO MIGRATORIO ECUATORIANOS/ AS**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 1er sem.
Saldo Migratorio Ecuatorianos/as	175.922	138.330	165.215	125.106	69.715	62.077	84.524	42.399	50.373	5694

*Elaboración Propia, Fuente: Dirección Nacional de Migración de Ecuador*

Sin embargo, esto ha cambiado para el periodo 2008-2009, puesto que la caída de los flujos es notable. Suponiendo que la tendencia del primer semestre del 2009 se mantenga, el saldo migratorio de 2009 será cuatro veces inferior al de 2008.

**TABLA 6: SALDO MIGRATORIO ECUATORIANOS/ AS 2008-2009**

	2008			1er semestre 2009		
	Salidas	Entradas	Saldo	Salidas	Entradas	Saldo
Total	813.396	763.023	50.373	392.384	386.690	5.694
EEUU	241.523	240.411	1.112	126.970	123.951	3.019
España	132.256	109.559	22.697	57.028	69.629	- 12.241

*Elaboración Propia, Fuente: Dirección Nacional de Migración de Ecuador*

Los cambios son significativos, sobre todo, respecto de la salida a España, ya que el saldo migratorio era de 22.697 en 2008 y se vuelve negativo para el primer semestre de 2009 (-12.241). En 2009, parece que las salidas están reduciéndose, en relación con 2008: 132.256 salidas en 2008 y 57.028 para el primer semestre de 2009, es decir 9.100 salidas menos que la mitad de las salidas de 2008 (66.128). Pero lo más notable es que las entradas han ido superando a las salidas para este primer semestre de 2009. Esto indica, por lo menos en el caso español, una tendencia al retorno de los/las migrantes ecuatorianos/as.

- *Dependencia de las remesas*

Uno de los temas que son considerados “estrella” (tanto por lo cuantitativo como por lo político y mediático) es el envío y recepción de remesas por los migrantes ecuatorianos y sus familias. Ecuador es el tercer receptor de remesas de América Latina, experimentando un crecimiento constante desde 1999. A partir del año 2000, las remesas se convirtieron en el segundo ingreso más importante para el país, sólo por detrás de los ingresos de la exportación de petróleo. El primer país de procedencia es EEUU (54,7%) seguido de España, desde donde se envía el 38,2% del total. Entre los dos representan el 90% de las remesas recibidas por el país (BCE, 2007).

**TABLA 7: INGRESOS POR REMESAS 1999-2009**

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1.084,3	1.316,7	1.414,5	1.432,0	1.627,4	1.832,0	2.317,6	2915,9	3087,9	2821,6	2495,4

*Fuente: Banco Central de Ecuador, Boletín trimestral de la Balanza de pagos, y Evolución Anual de las Remesas. Elaboración: Propia y FLACSO – Sede Ecuador*

Las remesas de los migrantes ecuatorianos también implican unos determinados efectos económicos de la migración. En este sentido, los estudios realizados señalan que la gran mayoría de las remesas son destinadas a gastos diarios (renta, alimentación, vestido, electricidad, educación, salud) en un 61% (Bendixen & asociados 2003; Acosta et al. 2005) lo cual permite financiar la reproducción de muchos de los hogares ecuatorianos. En este sentido, tanto el envío como la recepción de las remesas se enmarcan en un contexto en continua reformulación de obligaciones, compromisos, solidaridad, reciprocidad, pertenencia que constituye el soporte social de estos envíos (Cortés y Ortega 2008). Por ejemplo, las remesas implican una lógica no sólo económica sino también social, en términos de estatus, reafirmación identitaria y movilidad social (Torres 2007). Podemos encontrar varios ejemplos de esto. Los migrantes ecuatorianos se encuentran implicados en inversiones de tipo colectivo destinadas a determinadas zonas de Loja y/ o Cañar como por ejemplo proyectos de electrificación, alcantarillado, construcción de mercados, equipamiento de escuelas así como acciones de embellecimiento de las localidades (Herrera y Martínez 2002). Del mismo modo, migrantes localizados en Madrid envían a su localidad de procedencia en Espíndola (Loja) donaciones de tipo colectivo para contribuir a las fiestas religiosas en determinadas épocas, la repatriación de compatriotas, etc.

Pero las remesas son un flujo económico susceptible de interés por otros actores económicos además de los migrantes. Uno de los campos de mayor emergencia es la captación de remesas destinadas a financiar la construcción. Regiones enteras como Loja, Cañar y/ o Azuay mantuvieron índices elevados de actividad en los momentos álgidos de la crisis financiera ecuatoriana entre 1999-2000 gracias a la construcción de viviendas familiares (Torres 2007). Pero además, debido a la magnitud alcanzada por las remesas, también es sobresaliente la aparición de promociones inmobiliarias bien desde Ecuador, bien desde España que tratan de canalizar el dinero de los migrantes a través de empresas inmobiliarias que han irrumpido junto a los bancos y remesadoras en este mercado emergente. Es recurrente, por ejemplo, la celebración de ferias inmobiliarias destinadas a un público migrante en las que se dan a conocer productos diseñados específicamente para dicho público. Estas empresas inmobiliarias ofrecen llamativas y variadas ofertas de compra de viviendas (chalets, casas unifamiliares y departamentos) apelando a la nostalgia, a la tierra, a la pertenencia ya que se ubican en zonas muy específicas<sup>63</sup>. Los importes además son variados y pueden oscilar entre los 24.000 dólares y 106.000\$.

*Fotografía 3: Imagen Feria Inmobiliaria Migrante, Madrid, 2007*



<sup>63</sup> Estas promociones urbanísticas se dirigen a sus futuros compradores apelando a los lugares de procedencia de los migrantes de manera muy concreta, muy delimitada ya que por ejemplo, se hace referencia a sectores y/ o barrios muy específicos como Samborondón (Guayaquil), Quito Sur, el Valle de Los Chillos o Carcelén (Quito) y localidades como Manta o Otavalo. En su mayoría, estas promociones se ubican en lugares de reciente construcción, a las afueras de los grandes núcleos urbanos señalados.

*Las ferias inmobiliarias orientadas al público migrante, han proliferado de forma significativa en los años de bonanza económica con el fin de poder captar el capital de los migrantes y orientarlo a viviendas en España o en Ecuador, Madrid, septiembre 2006.*

El mismo proceso se experimenta a partir de la instalación en España de establecimientos comerciales ecuatorianos especializados en la venta de electrodomésticos como Artefacta o Comandato y que forman parte del imaginario colectivo nacional. Estas cadenas comerciales posibilitan la compra en España y la entrega en Ecuador de electrodomésticos a los familiares de los migrantes a través de la financiación a partir del dinero de los migrantes.

*Fotografía 4: Afiche publicitario de los grandes almacenes ecuatorianos, Quito, 2004*



*Esta imagen muestra la estrategia de captación de remesas puestas en práctica por cadenas comerciales ecuatorianas, de tal forma que el/ la migrante puede comprar y pagar en España y entregar el producto a sus familiares en Ecuador, lo que en la teoría transnacional puede denominarse empresa transnacional de expansión, Quito, diciembre 2004, ACM.*

Junto a las empresas inmobiliarias, se observa un enorme interés por parte de bancos, cajas de ahorros, cooperativas de ahorro y crédito así como empresas remesadoras por participar también en el negocio del dinero de los migrantes. En la mayoría de los casos, lo que les diferencia es la finalidad de esta captación. Así, por ejemplo, tras una primera etapa de reacción ante la salida de los migrantes, los bancos ecuatorianos han iniciado su estrategia de captación y bancarización de los migrantes tratando de superar la mala fama que se han labrado a pulso tras el salvataje bancario y revertir la falta de confianza de los ecuatorianos en su banca. Las estrategias han consistido en la firma de alianzas y convenios con instituciones

financieras españolas o en la apertura de oficinas en España como por ejemplo, el Banco de Guayaquil o el de Pichincha de reciente apertura en España.

Como tendremos oportunidad de ver en la sección correspondiente a la etnografía, el interés por las remesas también ha empezado a ser compartido por otro actor: la cooperación para el desarrollo española a través del codesarrollo.

## **2 El marco político-administrativo de la migración ecuatoriana y las relaciones entre Estado y sociedad civil “migrante” en Ecuador y España:**

La migración tiene la capacidad de influir de manera significativa en las relaciones entre la sociedad y el estado. Por eso vamos a referirnos a la sociedad civil y al Estado. Por sociedad civil vamos a entender “aquél ámbito de las sociedades modernas que frente a la esfera pública (la cual incluye al estado), engloba las relaciones entre los ciudadanos así como las prerrogativas privadas que éstos poseen (Giner 1998: 697). El concepto de sociedad civil es una noción ambigua y disputada, carente de una definición clara que esté universalmente consensuada. Sin embargo, para el caso latinoamericano y ecuatoriano en particular, permite comprender las transformaciones acontecidas en la relación entre el estado y la sociedad. Precisamente el concepto de sociedad civil empieza a tomar importancia en el contexto de la progresiva despolitización de la sociedad ecuatoriana que corre paralela al desmoronamiento del estado y sus instituciones desde mediados de los años ochenta. Cronológicamente, ambos procesos corren paralelos (Burbano 1997: 43-44).

En el caso de la migración ecuatoriana y los Estados español y ecuatoriano, la intensa salida de los/ las migrantes ecuatorianos/ as ha contribuido a mostrar que ni España ni Ecuador, contaban con una política migratoria y de estado, y por lo tanto, de una legislación acorde con las consecuencias jurídicas, económicas y familiares que la migración estaba implicando en las miles de familias ecuatorianas. En el caso de España, la llegada de esta población justo coincidió con el paso de una política de carácter administrativo y discrecional, a la elaboración de una política migratoria de Estado. Por su parte, el papel del estado ecuatoriano estaba siendo ocupado por la sociedad civil, que era la que había estado asumiendo la denuncia, la incidencia política y la ejecución de acciones tendentes a visibilizar y atender las demandas de la población migrante y sus familias. Esto ha implicado,



en primer lugar que la atención de lo migratorio haya sido desigual, a lo largo del Ecuador al no formar parte de una política integral del estado. En segundo lugar, al hablar de la sociedad civil, nos estamos refiriendo a las ONGS y a las asociaciones de migrantes, actores clave para comprender cómo lo migratorio ha sido abordado en el Ecuador. Así por ejemplo, la cooperación internacional ha desempeñado un papel protagonista como financista de actividades en materia migratoria, sobre todo, por parte de aquellos países receptores de población ecuatoriana, como Ecuador o Italia. En el caso español, la sociedad civil ha desempeñado un papel diferente respecto al caso ecuatoriano, ya que el reparto de tareas entre el Estado y los miembros de la sociedad civil estuvo definido desde el principio debido a la incorporación de España a la UE. En cuanto al Ecuador, hay que señalar que de la invisibilidad de la temática migratoria en la agenda política, se ha pasado a un reconocimiento formal, en el gobierno del Presidente Correa. Veamos a continuación cada una de estas cuestiones.

## **2.1 La “aparición” de la migración ecuatoriana en España: la construcción de un problema político y mediático**

La última década en España ha sido totalmente excepcional en lo que se refiere al fenómeno migratorio. Después de una amplia trayectoria como emisor de flujos, el país se ha convertido en uno de los principales receptores de población inmigrante de la UE, al punto que en los últimos años la inmigración neta a España ha constituido cerca del 40% del total de la Unión o incluso más (Aja, Arango y Oliver, 2008). El rápido ritmo de crecimiento de los flujos ha sido acompañado por políticas de inmigración con un cariz relativamente liberal, o al menos así han sido percibidas por otros países de la UE, que han criticado especialmente los procesos de regularización de inmigrantes impulsados por gobiernos españoles, de los cuales se han beneficiado más de un millón de personas desde 1986. Los seis procesos de regularización en España (1986, 1991, 2000, 2001, 2004 y 2005) han supuesto la normalización de la situación legal de 1.080.000 inmigrantes. Sin embargo, este tipo de medidas han sido reconocidas a nivel internacional por el PNUD, que en su último informe sobre Desarrollo Humano valora las políticas españolas de regularización y de reconocimiento de derechos de los inmigrantes irregulares (Ayuso 2009).

A nivel cuantitativo, las estadísticas más recientes señalan la presencia de más de 6,4 millones de inmigrantes oficialmente inscritos en territorio español, una cifra que convertiría a España en el octavo país del mundo con mayor proporción de inmigrantes, lo que representa un 14,1% de la población total del país (UNO, 2009). A ellos habría que sumar el porcentaje total de inmigración irregular, difícil de cuantificar.

Entre los 15 grupos migratorios con mayor representación en España, seis tienen como origen un país de Latinoamérica. De acuerdo al Ministerio de Trabajo e Inmigración de España, las cifras vigentes a junio de 2009, los/ las ecuatorianos/as (442.114 personas) constituyen la tercera nacionalidad con mayor presencia en España, después de marroquíes y rumanos/as. En esta lista de 15 nacionalidades también figuran Colombia (4º lugar, con 287.417 personas), Perú (7º lugar, con 142.975 personas), Bolivia (11º lugar, 105.931 personas), Argentina (13º, con 102.363 personas) y República Dominicana (15º lugar, con 84.958 personas). Latinoamericanos y Caribeños también se han beneficiado de los procesos de regularización: en 2005 los inmigrantes de América Latina y el Caribe, presentaron 267.416 solicitudes para legalizar su estancia en España, un 38,7% del total.

Es en este contexto de latinoamericanización de los flujos, en el que hay que situar la salida y la llegada de los/ las migrantes ecuatorianos/as a España. Los/ las migrantes ecuatorianos/as han llegado a España desde hace cuatro décadas y en el contexto de otras migraciones latinoamericanas. Desde el año 1960 se han registrado entradas de población ecuatoriana, aunque en números bajos. Si revisamos las cifras ofrecidas por el Instituto Nacional de Estadística (INE), observamos que en el año 2000 la nacionalidad ecuatoriana no aparecía siquiera como un grupo diferenciado de inmigrantes, sino que este grupo, era incluido en la categoría de “Resto de países de América del Sur”. Tan solo dos años después, Ecuador pasa a ser el segundo país del cual provienen los inmigrantes, sólo precedido por Marruecos. La cifra pasó de 3.972 empadronados en el año de 1998 a 259.779 en el 2002 y a 487.239 en 2005 (INE, 2005).

La llegada de ecuatorianos a España ha representado un flujo realmente significativo (alrededor de las 84.000 personas por año) desde 1999 hasta el 2004, en que se percibe un descenso importante debido a la imposición de visado a partir de 2003. Si nos centramos en una mirada más sincrónica, podemos afirmar que España se ha convertido en país de inmigración en los últimos 15 años, con la llegada de personas de diversos lugares (Norte de África, América Latina, Europa del Este o regiones del África Subsahariana, entre otros) que, con el paso del tiempo han ido diversificando su procedencia y las vías y modalidades de llevar a cabo el proceso. Así, encontramos que los migrantes ecuatorianos son el tercer grupo de migrantes con presencia en España, superada por los migrantes marroquíes y rumanos. Su intensa y vertiginosa llegada ha supuesto una cierta sorpresa para investigadores, sociedad civil, políticos y ciudadanía en España. Según se señalaba por el Colectivo IOE para el año 2005, “el colectivo de ecuatorianos y ecuatorianas en España, que ocupaba un discreto décimo puesto entre las comunidades extranjeras en 1998, estaría ocupando en la actualidad el primer lugar, con cerca de 500.000 personas, habiendo superado ya al colectivo marroquí” (Actis 2005: 171). Sin embargo, como ya hemos visto, estos flujos se iniciaron en décadas anteriores: “en los resultados del Censo de 2001 del INE, se proporcionan datos sobre inmigración ecuatoriana en una serie histórica que se inicia antes de 1961, y al hacer un corte en el año 1991, podemos ver que para entonces, el número de ecuatorianos y ecuatorianas que registra el Censo es superior a la población extranjera de Argentina, Brasil y Venezuela. Ecuador se ubica, ya para inicios de la década del noventa, como el segundo grupo más numeroso después de Marruecos y sobre todos los otros países de América del Sur” (Herrera et al, 2005: 19).

Si tomamos en cuenta las relaciones migratorias entre ambos países, España y Ecuador firmaron el primer Acuerdo Migratorio en el siglo XX, el 15 de enero de 1957, cuando los gobiernos de ambos países iniciaron conversaciones para suscribir un Acuerdo de Inmigración. En esta ocasión, el flujo migratorio surge desde España hacia Ecuador ya que dicho acuerdo tenía como objetivo coordinar una ordenada migración española (Porras y Calvo-Sotelo 2001: 262). Este acuerdo migratorio se enmarcaba en la estrategia de apertura al exterior por parte del gobierno de España, que permitió la transformación del país tanto económica

como socialmente a partir de tres consignas: turismo, emigración y liberalización económica (Pereira y Martínez 1998: 745-48). Se trataba de “insertar a España en el mundo” lo que posibilitó entre otras cosas desarrollar unas relaciones determinadas con “Hispanoamérica” lo que se tradujo entre los años cincuenta y setenta, en la firma de un gran número de tratados con los estados americanos ya que España firmó más de 370 desde 1956 frente a los 99 durante el periodo de 1946-55 (Pereira y Martínez Lillo 1998). Precisamente uno de los ejes de esta política exterior fue el fortalecimiento de las relaciones Hispanoamérica-Iberoamérica lo que implicó en materia migratoria la negociación de hasta trece convenios de doble nacionalidad y de regulación de la migración española hacia Europa y América (Alou 2001).

Todo este dinamismo a la hora de negociar y firmar convenios, dio lugar a un conjunto de tratados que han regulado la relación emigratoria entre Ecuador y España desde los años sesenta hasta los cambios político - administrativos migratorios del año 2001. Como veremos, a diferencia de lo que suele señalarse, uno de los elementos que más ha facilitado la migración ecuatoriana hacia España, ha sido, precisamente este conjunto de Convenios y Tratados migratorios que desde los años sesenta han ido conformando un “marco normativo favorable” (Jokisch y Pribilsky 2002: 83; Gómez Ciriano 2004). Dicho marco estaría integrado por: el Canje de Notas sobre Supresión de Visados entre Ecuador y España de 1963, el Convenio Hispano-Ecuatoriano de Seguridad Social de 1960 (revisado en 1974) y el Convenio de Doble Nacionalidad Hispano-Ecuatoriana de 1964. Por una parte, el Canje de Notas permitía la entrada de ecuatorianos a España y de españoles a Ecuador sin la exigencia del visado para estancias inferiores a tres meses y sin la aplicación de la situación nacional de empleo. Además, tanto los ecuatorianos en España como los españoles en Ecuador podían viajar y residir en ambos territorios, ejercer actividades industriales, comerciar al por mayor y menor, establecerse donde quisieran, adquirir y poseer bienes muebles e inmuebles, ejercer oficios con Seguridad Social y acceder a las autoridades pertinentes. De igual modo y para todos aquellos “trabajadores” podrían quedar cubiertas, a partir de las cotizaciones correspondientes, las contingencias por enfermedad, maternidad, vejez, invalidez y supervivencia.

Este sistema regulador de la entrada y la residencia, se ha mantenido en vigor hasta que la llegada de ecuatorianos a España creció de una manera significativa, cuestión que coincidió con un momento político de configuración de la política migratoria española, lo que va a conferir de ciertas características el tratamiento político y legislativo que recibió este grupo humano. El proceso de construcción de la política migratoria española, se ha caracterizado por basarse en una sucesión de textos legislativos que han convertido a la Ley de Extranjería, en el gran instrumento protagonista a partir del cual diseñar las estrategias de control migratorio, y posteriormente, de integración social de la población inmigrante. Cada una de estas leyes, y sus correspondientes Reglamentos, han tratado de gobernar un proceso de difícil control, como son los procesos migratorios, por lo que resulta muy pertinente comparar los esfuerzos desplegados por los sucesivos gobiernos españoles, con el mito de Sísifo<sup>64</sup>.

Tras la incorporación de España a la UE en 1986, y ante el asentamiento reciente de inmigrantes en su territorio, el gobierno español puso en marcha una serie de medidas restrictivas (control policial, la exigencia de un permiso de trabajo o residencia y/ o la imposición de un visado de entrada), mientras que las ONGS, los sindicatos y los centros académicos españoles comenzaron a proponer medidas más abiertas (Merino 2003: 28). Tal y como señala esta autora, precisamente porque España entró en el espacio comunitario, el gobierno planteó la inmigración como un problema (cuando todavía era un fenómeno sin importancia en el país) y definió al inmigrante como un sujeto de control.

Quince años después, los inicios de la década del 2000 supusieron un cambio cualitativo en la manera de tratar políticamente la llegada de migrantes a España. Esta cuestión pasó de ser una “preocupación técnico-administrativa” a ser situada en la agenda política y social, y en el espacio de la “opinión pública” y de los sondeos de opinión. El paso de los noventa a la década del 2000 puede ser descrito como el paso de una fase de gestión de la migración en manos de la administración

---

<sup>64</sup> Este mito griego, hace referencia al castigo recibido por Sísifo, Rey de Corinto, de gran astucia, quien fue condenado al infierno por los dioses a una tarea que no le permitiese ni un minuto de descanso e impidiera cualquier evasión: empujar montaña arriba una enorme piedra, que siempre se le escapaba de las manos al llegar cerca de la cima. Y así, perpetuamente, Sísifo descendería por la ladera para retomar la piedra y empezar de nuevo desde el principio.

con un poder de arbitrariedad y discrecionalidad sin precedentes, a una nueva etapa de innovación política e institucional. En concreto, se trató de una etapa de identificación y definición del problema a resolver. En definitiva, en la década del 2000, el tema de la migración se convirtió en una cuestión de Estado (Zapata-Barrero 2002: 83).

Como señala este autor, asistimos a la construcción de la problemática de la inmigración en España a partir de una serie de hitos que evidencian la ausencia de un marco de referencia sobre el que apoyar los principios directores de políticas. La década de los noventa constituiría un preámbulo de lo que ocurrió en la década del año 2000, con el asesinato de la mujer dominicana Lucrecia Pérez a manos de un grupo de skins, y el ataque a cinco personas marroquíes en dos plazas de Ca n'Anglada. El comienzo de siglo vino marcado por una intensificación de este tipo de acontecimientos como son los sucesos xenófobos de El Ejido o el lanzamiento de unos cócteles molotov contra un refugio de inmigrantes en Lorca. Poco después, tuvo lugar el accidente en Lorca de una furgoneta en el que murieron 12 migrantes ecuatorianos, el encierro de 300 sin papeles en la Iglesia del Pi de Barcelona o el desalojo de la Plaza de Cataluña de migrantes subsaharianos sin papeles.

Lo relevante para nuestro análisis es que la participación de la migración ecuatoriana en la conformación de la problemática de la migración en España, comienza a hacerse patente a partir de una serie de hitos: el accidente de Lorca, la participación en los encierros contra la reforma de la ley de extranjería, y finalmente, la muerte de dos ecuatorianos en el atentado del grupo terrorista ETA en la terminal 4 del aeropuerto de Barajas, el día 31 de diciembre de 2006. Era la primera vez que las víctimas de esta banda eran inmigrantes<sup>65</sup> (Carrillo y Cortés 2008).

La construcción de la migración ecuatoriana como “problema” se desprende, por ejemplo, del modo en que el gobierno española trató de responder a su incesante llegada. En este contexto de necesidad de control de los flujos migratorios, se

---

<sup>65</sup> Durante la fase inmediatamente posterior al atentado, se produjo un giro en relación al significado social de la migración y su vinculación con los españoles.. Se hacía evidente que vivir y trabajar en España implicaba también “formar parte de España” y que esto tenía consecuencias en las vidas de los migrantes, incluso llegar a ser víctimas del terrorismo de ETA como un ciudadano español. Este redimensionamiento de la migración ecuatoriana se reforzó con la serie de movilizaciones de repulsa al atentado y de solidaridad con las víctimas que tuvieron lugar a lo largo de todo el país, y en las que participaron en primera fila diversas asociaciones de ecuatorianos, convirtiéndose en protagonistas de esta tragedia nacional.

aprueba la ley 4/ 2000, ley migratoria que había sido resultado de un largo consenso entre los partidos políticos españoles. Sin embargo, tras la victoria electoral de marzo de 2000, el Partido Popular obtuvo la mayoría absoluta y procedió a reformar esta ley recién aprobada con el fin de endurecer las condiciones de entrada y residencia de los migrantes. En este sentido, la reforma de la ley vino acompañada de la consiguiente amenaza de expulsión de los migrantes sin papeles que venía a constatar el cambio de tendencia en la política migratoria española hacia un mayor endurecimiento. Esta se constituyó en una de las principales preocupaciones de los migrantes ecuatorianos tanto en España como en Ecuador. Lo que entre otras cosas, vino a incentivar la constitución de un incipiente movimiento asociativo ecuatoriano cuyo entramado participaba de ambos contextos. Se trataba de asociaciones de migrantes ecuatorianos que pivotaban entre España y Ecuador, con unos líderes que iban y venían en una arena política transnacionalizada en torno a la migración.

Efectivamente, una de las principales preocupaciones que tenía el gobierno español en 2001, era controlar unos flujos migratorios que parecían ser ingobernables. En este sentido, la migración ecuatoriana fue el grupo de migrantes que más creció lo que le situó en el centro del cambio político migratorio. Lo que estaba en juego era la movilidad misma de los migrantes ecuatorianos, movilidad que debía darse dentro de un marco acorde con las racionalidades legales y económicas de los estados receptores. Y es esta movilidad lo que más desafiaba a la capacidad de España para gobernar a “su población”. Por este motivo, se trataba de incidir en esa movilidad a través de estrategias tendentes a fijar a la población migrante en origen o a incentivar que regresaran.

La paradoja en el caso ecuatoriano, fue que se firmó antes el Plan de Retorno Voluntario de 31 de enero de 2001 que el Acuerdo de Flujos migratorios de 19 de mayo de 2001. A partir del primero, España se comprometía a sufragar los gastos del retorno al Ecuador de los migrantes en situación de irregularidad. En virtud de este Plan, los/ las migrantes ecuatorianos tenían que regresar al Ecuador con el fin de conseguir el visado y volver a entrar a España según la normativa vigente y

“regularizar” así su situación<sup>66</sup>. Para ello los/las migrantes debían inscribirse en el Plan y contar con un pre-contrato de trabajo tramitado en la embajada española en Quito. Pero el número de inscripciones fue tan elevado (25.000) que se hizo inviable que el gobierno español corriera con el gasto. Esto motivó a que las autoridades españolas decidieran regularizar a miles de ecuatorianos sin que éstos tuvieran que viajar al Ecuador (Cortés 2009b).

El Acuerdo entre la República del Ecuador y el Reino de España relativo a la Regulación y Ordenación de los flujos migratorios se firmó el 19 de mayo de 2001 y vino acompañado de otros acuerdos en materia migratoria como los que posibilitaron la Unidad de Selección de Migrantes. Efectivamente, uno de los elementos más importantes del control de los flujos migratorios, es la selección y reclutamiento de mano de obra ecuatoriana en función de las necesidades del mercado laboral español. A pesar de que la letra del Acuerdo otorgaba amplias competencias a las autoridades ecuatorianas para gestionar el proceso de reclutamiento de trabajadores, la contratación en origen contó con una gran participación del empresariado español. Sin embargo, tanto Ecuador como España van a apropiarse de los logros de estas medidas. Por una parte, España presentó este Acuerdo como un medio para conseguir que los trabajadores ecuatorianos llegaran a España con contrato laboral y como una forma exitosa de gestión de los flujos laborales. Para el caso de Ecuador, esta medida fue presentada como un logro para la política exterior ecuatoriana hacia los emigrantes ecuatorianos, ya que el Ecuador fue el primer país de la región que logró negociarlo. Se trató de un episodio que alcanzó dimensiones épicas en el escenario de colapso generado por la crisis ecuatoriana, ya que ante el anuncio de la contratación en origen por parte de las autoridades españolas, acudieron a Quito, a la Unidad Técnica de Selección, trabajadores ecuatorianos procedentes de todo el país. Pero fue un fracaso<sup>67</sup>.

El proceso de endurecimiento de las condiciones para la entrada y residencia de la población migrante y la pérdida de privilegios para la población ecuatoriana, se hizo patente con la exigencia de visado para los ecuatorianos a partir del 3 de

---

<sup>66</sup> Se trató de una medida excepcional, sin publicación en el BOE, a partir de unas normas dadas por el Delegado del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración a través de unas instrucciones remitidas por el Director General de Ordenación de las Migraciones (Gómez Ciriano 2007)

<sup>67</sup> “El acuerdo migratorio con España fracasó porque se habló de que entre 30.000 y 40.000 ecuatorianos llegarían con un contrato de trabajo pero hasta el 2003 sólo lo hicieron 1.004” (*El Comercio*, 17 de junio de 2004).



agosto de 2003 (Álvarez 2005)<sup>68</sup>. Claramente, la imposición de visado fue una modalidad que ha restringido los nuevos flujos migratorios provenientes del Ecuador tal y como muestra la caída de la curva migratoria<sup>69</sup>.

Claramente, hemos mostrado cómo la llegada de la migración ecuatoriana coincidió en el tiempo con un cambio hacia la configuración de una política migratoria como una política de estado. Se trató, por lo tanto, de una etapa de innovación política e institucional, y es aquí donde debemos situar el surgimiento del codesarrollo a través de políticas y proyectos. Como hemos visto, la indefinición y la precipitación a comienzos del siglo XXI, hicieron adoptar una serie de Acuerdos y Convenios poco adecuados con el ciclo migratorio que se estaba viviendo en España en general, y con el Ecuador, en particular. Esto demostraba el desconocimiento del proceso migratorio ecuatoriano por parte de las autoridades españolas, lo que se ha podido translucir de la serie de decisiones adoptadas en materia de codesarrollo con Ecuador, tal y como veremos en los siguientes apartados.

## **2.2 De lo invisible a lo visible: las políticas de vinculación del Estado ecuatoriano-“*al Ecuador no lo mantienen los ricos, lo mantienen los pobres, ustedes, los migrantes*”**

La gestión migratoria del Estado ecuatoriano se ha apoyado en un marco normativo anacrónico hasta los cambios generados a partir del año 2008. Así, la salida de ecuatorianos/ as ha estado regulada a partir de la Ley de Migración de 1971, Decreto Supremo No. 1899, R.O. 382, 30-12-71, Codificación 6, R.O. 563, 12-04-05<sup>70</sup> que se refería a la migración en términos de seguridad, exclusión y control para preservar el territorio nacional. Del mismo modo, la entrada de migrantes al Ecuador ha estado regulada por la Ley de Extranjería, Decreto Supremo 1897, R.O.382, 30-12-71, Codificación 23, Registro Oficial 454 de 4 de Noviembre del

---

<sup>68</sup> La entrada en vigor de esta medida obedece al Reglamento CE 453/ 2003 del Consejo del 16 de marzo, por el cual se modifica el Reglamento CE 539/ 2001 que establecía la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación del visado al cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esta obligación.

<sup>69</sup> En el año 2003 se registra en Ecuador un saldo migratorio de 125.106 ecuatorianos. Un año más tarde, este saldo pasa a 69.715 (Dirección Nacional de Migración 2006).

<sup>70</sup> Por norma general, la forma de citar la legislación ecuatoriana sigue el siguiente criterio: articulado que se trate-rango normativo (ley, decreto, etc.)-Nº del Registro Oficial en el que se publicó-fecha del Registro.

2004. Salvo regulaciones de tipo menor como Reglamentos de ejecución, Acuerdos o modificaciones en el Código Penal, esta ha sido la legislación que se ha mantenido vigente para dar una respuesta política y jurídica a la situación de los/ las ecuatorianos/ as en el exterior y la llegada de población inmigrantes y refugiada, prácticamente hasta comienzos de la década del año 2000.

No parecería que un marco de estas características respondería adecuadamente a la realidad migratoria del país, y han sido muchas las críticas que ha recibido por parte de la sociedad civil: “El Estado ecuatoriano no ha tenido ni tiene una respuesta, de carácter integral (intersectorial, interinstitucional y multidisciplinar), para responder a la esencia y naturaleza de las migraciones, en especial del reciente flujo migratorio ecuatoriano” (de la Vega, 2006: 133).

Esto en la práctica se ha traducido en una evidente falta de respuesta por parte del estado ecuatoriano a sus migrantes en el exterior y a sus inmigrantes y refugiados en el interior. De manera exclusiva, la definición y ejecución de *la política migratoria*, que es una política de estado, se ha dejado en manos de la Cancillería ecuatoriana (Ministerio de Asuntos Exteriores), sobre todo en la anterior Subsecretaría de Asuntos Migratorios y Consulares y en las respectivas misiones diplomáticas y consulares en el exterior<sup>71</sup>. Sin embargo, esta transferencia de responsabilidades a estas instancias gubernamentales no ha venido acompañada de la respectiva dotación de recursos económicos y humanos. Esto ha implicado como consecuencia que la acción exterior del Ecuador en este periodo no haya incorporado la migración como tema prioritario.

Además de la necesidad de modificar y actualizar los contenidos de la ley migratoria vigente, no existió una coordinación ministerial fluida o una instancia estatal encargada de la gestión, ordenación y coordinación de los flujos migratorios, ¿a dónde se acude como migrante para encontrar información sobre el proceso migratorio? Por este motivo, la sociedad civil migratoria en el Ecuador, ha estado desempeñando el trabajo de información, asesoría y denuncia que le correspondía a la Administración ecuatoriana. Y esto ha influido en la manera en que esta atención ha sido realizada: por organizaciones privadas, con financiación

---

<sup>71</sup> Ver por ejemplo el Acuerdo de Delegación de funciones de registro civil a los cónsules en el exterior, Acuerdo 458, R.O. 105, 11-01-99

internacional y con personal formado de manera desigual en la temática migratoria.

La etapa que se abre con el gobierno del presidente Rafael Correa, ha representado un cambio en la manera en que la migración ecuatoriana está siendo entendida, asumida y abordada por el nuevo gobierno ecuatoriano. En este sentido, la política emprendida en el gobierno ecuatoriano a partir de 2006-2007, puede ser calificada como una **política de vinculación** del estado con sus ecuatorianos en el exterior. En la retórica de su planteamiento, esta política se opone a la invisibilidad vivida en épocas anteriores, en las que los gobernantes y los grupos de poder del pasado fueron los causantes de esta migración. En oposición a esto, el nuevo gobierno de Correa reconoce a los migrantes como un sector tradicionalmente olvidado y excluido de las políticas públicas<sup>72</sup>. En este sentido, el estado ecuatoriano a través de una serie de medidas que ha adoptado, está tratando de renovar las lealtades de los ecuatorianos en el exterior con el fin de canalizarlas hacia la “revolución ciudadana”, tal y como señala el gobierno de Correa.

La primera de las medidas adoptadas, fue la creación de la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), el 1 de marzo de 2007. Se trata de una entidad con rango de Ministerio adscrita a la presidencia del gobierno. El punto de partida que encabeza el Decreto de su creación es precisamente la idea de que “el Estado procurará proteger a los ecuatorianos que se encuentran en el extranjero” y reconoce que “el problema migratorio debe considerarse como política de estado y es compromiso del gobierno nacional brindar apoyo a la solución del mismo”. Por estos motivos, se parte de “la existencia de una necesidad de crear una dependencia estatal dirigida a los migrantes para atención y protección de la población migrante y todos los

---

<sup>72</sup> En una de sus visitas a España, el presidente Correa se reunió con las asociaciones de migrantes en el Consulado de Ecuador en Madrid, y abrió su presentación justo con estas palabras: “*Compañeros, compañeras residentes en este país hermano, perdonen, estoy muy emocionado al verles a todos ustedes aquí, créanme que como ciudadano, como economista estoy avergonzado y quiero pedir perdón por esta tragedia nacional llamada migración, perdón por esas políticas sociales y económicas que destruyeron al Ecuador y obligaron a salir a millones de ecuatorianos expulsados de su propia tierra, gracias por no haberse olvidado de su país natal...[...]...ha habido mucha arrogancia, mucha soberbia de las clases dominantes: los banqueros, grandes industriales, la llamada Cámara de la producción...siempre intentan darnos clases de moral, de buenas costumbres, de política económica, hacen plata en el país y la mandan afuera, mientras que ustedes vienen arriesgando bienes, vida, etc. en países extranjeros, sudando, sacrificándose día a día en Murcia, Valencia, Barcelona, Madrid, Nueva York, Génova, reúnen unos cuantos euros y lo mandan al Ecuador, y eso es lo que sostiene la economía y la dolarización ecuatoriana, y es bueno que el país y el mundo sepa la verdad, al Ecuador no lo mantienen los ricos, no lo mantienen los banqueros, no lo mantienen las Cámaras de producción, al Ecuador lo mantienen los pobres, ustedes, los migrantes...*” (Notas de campo, Consulado del Ecuador en Madrid, julio 2007).

ecuatorianos en el exterior”. El objetivo fundamental de esta institución es la definición y ejecución de las políticas migratorias, encaminadas al desarrollo humano de todos sus actores, que servirá de enlace en las acciones de atención, protección y desarrollo del migrante (Decreto Ejecutivo 150). En principio esto ha implicado el retiro de la Cancillería de estas funciones, cuestión que se hace patente sobre todo a partir de la supresión de la Dirección General de Apoyo a Ecuatorianos en el Exterior, dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores. Sin embargo, esto ha sido una cuestión que ha generado tensiones y cortocircuitos entre las dos instituciones al no haberse resuelto finalmente.

Un dato relevante para nuestro análisis, es que la base de los programas y proyectos de la SENAMI, lo constituye el **Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010**, cuyos objetivos ubican los derechos y participación de los migrantes dentro del marco del desarrollo del “buen vivir” del Plan Nacional de Desarrollo; entre otros, algunos de sus objetivos claves son alentar la permanencia de los ecuatorianos en su país y facilitar el retorno voluntario, impulsar procesos de desarrollo humano para las personas migrantes y sus familiares y generar/consolidar vínculos de las personas migrantes con sus familiares y su país.

Como vemos, entre los primeros objetivos y políticas asumidos por el gobierno ecuatoriano encontramos los de “impulsar el retorno al Ecuador de la población migrante que actualmente reside en diversos países, especialmente en Europa y América del Norte” (Decreto 901, febrero 2008). Entre las medidas adoptadas para ello se encuentran la exoneración del pago de aduana del menaje de casa, vehículo y utensilios de trabajo. Según Mármora, este tipo de políticas forman parte de un conjunto más amplio de políticas de recuperación del emigrante, de tal manera que las políticas de recuperación se sub-clasifican a su vez, en políticas de retorno o de vinculación (Mármora 2002: 297). Así, se ha aprobado el **Plan “Bienvenido a Casa”**, orientado a todos/ as los/las migrantes ecuatorianos/as con más de un año de permanencia en el exterior que deseen y deciden regresar al Ecuador. Su objetivo principal es integrar a los migrantes retornados en la sociedad ecuatoriana a partir de medidas como el bono de desarrollo humano para migrantes en casos específicos de vulnerabilidad, acuerdos con el Banco de Fomento para dar acceso preferencial a los ecuatorianos que regresan al país para

los créditos productivos 555, acuerdos con el Ministerio de desarrollo urbano y vivienda para el ‘bono de vivienda’, entre otros acuerdos interinstitucionales.

También se ha creado el **Fondo “El Cucayo”** para promover y facilitar los proyectos productivos de aquellos que retornan y disponen de *ahorros*<sup>73</sup>. Recientemente se ha aprobado el **Banco del Migrante**: una institución financiera cuya objetivo es impulsar las políticas migratorias en materia financiera y de inversión y, brindar servicios bancarios que facilitan: la transferencia de remesas a bajo costo; dar apoyo financiero a sectores de alta migración por medio de líneas de crédito; proveer seguros de salud para los migrantes y sus familias, etc.

Una de las últimas líneas llevadas a cabo por esta institución, ha sido el de **“Apoyo y recuperación de talento humano ecuatoriano en el exterior”**, orientado a identificar y apoyar a los/ las emprendedores/ as, estudiantes, artistas y profesionales del Ecuador que residen fuera de su país, con el fin de “vincular” su talento al desarrollo del Ecuador.

Una de las cuestiones más relevantes de la SENAMI, es que ha adoptado una estructura desterritorializada, ya que está presente en aquellos lugares donde hay presencia de ecuatorianos/ as. A su vez, la apertura de oficinas ha venido acompañada de la apertura de Casa Ecuatorianas, cuyo principal cometido es renovar los vínculos afectivos y de pertenencia con el Ecuador.

De forma paralela a estos cambios políticos, en noviembre de 2006 a raíz de la elaboración del Informe Sombra sobre el estado de cumplimiento de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, fue constituida “la Coalición por la Migración y el Refugio”. Dicha Coalición estaría integrada por Catholic Relief Services, Pastoral de Movilidad Humana, Fundación Esperanza, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Universidad Andina Simón Bolívar, Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes, y la Internacional de Servicios Públicos, y junto con la SENAMI, presentaron en la Asamblea Nacional Constituyente, la Propuesta de cambio Constitucional: Emigración, extranjería y refugio en las Mesa 1 (de Derechos fundamentales y garantías constitucionales),

---

<sup>73</sup> El Fondo ha financiado 52 proyectos productivos por un importe de 733.000 \$ a lo largo de 2008. El mecanismo de funcionamiento es presentar una idea productiva a concurso y una vez que se gana, la SENAMI aporta el 25% de la financiación del proyecto, hasta unos topes establecidos.

Mesa 2 (de Organización, participación social y ciudadanía) y en la Mesa 9 (de Soberanía, relaciones internacionales e integración).

Esto ha supuesto la aprobación de más de 58 artículos repartidos a lo largo de la Constitución Política de la República, Registro Oficial N° 449, 20 de octubre de 2008, en los que se introduce y reconoce el concepto de “movilidad humana”. La Constitución aborda el tema de movilidad humana en sus diferentes dimensiones, emigración, inmigración, refugio, asilo, tránsito y trata de personas, en siete de los nueve títulos de la Constitución y lo reconoce como un derecho. Además, tal y como señala el apartado 6 del artículo 416 del texto constitucional, se reconoce **“el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero** como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur”.

Sin embargo, las relaciones entre la SENAMI y la sociedad civil han estado marcadas por intensas tensiones debido a que ambos mantienen una pugna por ocupar el espacio social y simbólico de la Defensa de los Derechos de los migrantes. Tras años sin contar con un organismo encargado de atender y gestionar la migración ecuatoriana, las ONGS y las asociaciones de migrantes no estaban dispuestas a legitimar la actuación del estado en materia migratoria. Las ONGS habían estado planteando iniciativas y políticas en torno a las necesidades de la población migrante y sus familias antes de que el estado lo hiciera e incluso, el reconocimiento sobre movilidad humana en la nueva Constitución se ha debido en parte a la trayectoria previa de las organizaciones de la sociedad civil. Esto ha dificultado, que las ONGS aceptaran las nuevas directrices, los lineamientos y las propuestas gubernamentales sobre la migración y los migrantes en la esfera pública, al entender que el estado estaba invadiendo un terreno que les pertenecía. Un ejemplo de esto lo podemos encontrar en el retraso en la aprobación y adecuación de una Ley Integral de Movilidad Humana. A finales de 2008, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos junto a la SENAMI, “encargaron” a varias organizaciones de la sociedad civil la elaboración del borrador del texto legal, lo que dio lugar a un apoyo generalizado por amplios sectores de la sociedad civil a este proceso. Sin embargo, tras el anuncio por parte del gobierno ecuatoriano de que se exigiría a la población colombiana los antecedentes penales

para poder entrar en territorio ecuatoriano, debido al recrudecimiento del conflicto entre el gobierno ecuatoriano y colombiano por el bombardeo de un supuesto campamento de las FARC en territorio ecuatoriano, el equipo que elaboraba la ley dimitió en pleno, generándose una fase de dispersión y fragmentación en la sociedad civil en torno a esta ley. En la actualidad, los esfuerzos por impulsar esta ley siguen en vigor y se estima que se retomará su elaboración en 2010.

Inspirada en el proceso constituyente, el Distrito Metropolitano de la ciudad de Quito aprobó su propia Ordenanza Metropolitana sobre la Movilidad Humana el 25 de septiembre de 2008. En ella se incorporaba el concepto de la movilidad humana y se vinculaba directamente con la creación de política pública, lo que en el caso de Quito se ha concretado en la aprobación del Plan Distrital de la Movilidad Humana y en el establecimiento del Sistema Distrital de la Movilidad Humana, integrado a su vez por la Mesa Distrital y la Red Distrital de Servicios con el apoyo del Ayuntamiento de Madrid a partir de un Convenio de Cooperación Directa entre municipios.

### **2.3 La emergencia de una sociedad civil migrante y del espacio social transnacional de la incidencia política**

Para poder entender el papel de la sociedad civil migrante, tenemos que remontarnos a España, a mediados de los años ochenta, ya que fue el momento en el que las ONG españolas asumieron la temática migratoria. Nacieron tras el inicio de la etapa democrática del país, desarrollaron diversas áreas de actuación a favor de las poblaciones marginadas y fueron dotadas de recursos y reconocimiento por parte del estado español. Sus características eran diferentes a las asociaciones que existían en la década de los setenta en España: gestionaban servicios con eficacia (más que representar los intereses de sus bases) y se componían de profesionales y voluntarios más que de afectados. Es decir, **se relacionaban con el estado de forma estrecha al colaborar como gestoras de los servicios** que éste producía, financiaba y regulaba, como parte del sistema mixto de Estado de Bienestar que se estructuró en España. Aunque dependían de sus subvenciones, lograron mantener cierto grado de autonomía al obtener otras fuentes de financiación.

En el momento en el que surge la inmigración en España como “problema social y políticamente construido”, estas organizaciones empezaron a ofrecer a los inmigrantes orientación, asistencia legal, ayuda en las áreas de trabajo, alojamiento, salud, educación, etc. Es decir, en general, atendieron sus necesidades. Se convirtieron no sólo en agentes activos en la articulación de la política migratoria, sino al mismo tiempo, legitimaron su presencia como interlocutores sociales entre el extranjero no comunitario y la Administración. Es decir, en las relaciones entre Estado y Sociedad Civil, las ONGS desempeñaron el papel de intermediadoras entre el Estado y los migrantes. Al mismo tiempo, las ONGS asumieron el control de la frontera impuesto por el gobierno y la integración como una solución al problema migratorio, tal y como ha sido acordado entre los países miembros de la UE (Merino 2003: 43). Como ya hemos visto, al control y a la integración, se le une además, la cooperación para el desarrollo como una vía para conseguir que los migrantes o no salgan de sus países o regresen.

En cuanto a las asociaciones de migrantes, su surgimiento y desarrollo ha ocurrido de forma paralela a la continuación de las luchas de las ONGS españolas por incluir los Derechos Humanos en la política migratoria española. Las nuevas entidades fueron fruto de estos esfuerzos, y su existencia además, amplió la base social de estas reivindicaciones sociales y presionó para conseguir mayores concesiones del gobierno español. Cuando tuvo lugar la primera regularización extraordinaria de inmigrantes en 1991 en España, los grupos de migrantes más numerosos eran el marroquí, el peruano y el dominicano, por lo que las asociaciones de migrantes que surgieron se relacionaban con estos grupos pero además con las características y el discurso de las organizaciones españolas que les apoyaron. Desde el principio, las asociaciones fueron ubicadas en la posición de intermediarias y colaboradoras de las organizaciones españolas, es decir, su existencia era tan necesaria como secundaria y dependiente. Este mismo patrón de comportamiento se ha ido repitiendo para el caso de las asociaciones de migrantes que se fueron creando en los años noventa y que correspondían a los nuevos grupos de migrantes: ecuatorianos, colombianos, rumanos, búlgaros, polacos, malienses, cameruneses, etc. Es en esta fase donde hay que situar, por ejemplo, el surgimiento de la Asociación Hispano Ecuatoriana Rumiñahui en España, organización que fue creada en 1997 y que durante sus comienzos mantuvo una relación estrecha con la



ONG española Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL), una relación que se ha movida entre la colaboración y la competencia por los recursos financieros y simbólicos de la migración (Cortés, Sanmartín y Sierra 2009). En este sentido, debido a una serie de hitos acontecidos en ambos contextos, tuvo lugar la conformación de un espacio social transnacional de incidencia política entre Ecuador y España a través de la agencia transnacional de ciertas asociaciones de migrantes ecuatorianos.

### **1.3.1-El surgimiento de un asociacionismo migrante transnacional entre Ecuador y España**

Como hemos tenido oportunidad de mostrar con anterioridad, el año 2001 constituyó un hito de grandes implicaciones para la migración ecuatoriana tanto en España como en Ecuador por dos razones: en primer lugar, por el dramático accidente de Lorca. En segundo lugar, por la reforma de la ley de extranjería y la consiguiente amenaza de expulsión de los migrantes sin papeles. Se trataba de dos hechos aislados entre sí pero que tuvieron un impacto muy significativo en los migrantes y sus familiares en ambos países, lo que da cuenta del gran poder de conexión que tuvo la migración ecuatoriana entre ambos contextos. Se trató de un proceso que se retroalimentó de forma continua.

Efectivamente, el 9 de enero de 2001 murieron doce trabajadores ecuatorianos que viajaban hacinados en una furgoneta que quedó atrapada en mitad de una vía de tren en la localidad de Lorca (Murcia). Hasta ese momento, la migración se había mantenido fuera de la agenda política y mediática en el Ecuador<sup>74</sup>, a diferencia del contexto español donde la Asociación Hispano-ecuatoriana Rumiñahui, creada en 1997, ya había empezado a realizar actividades, no sólo generalistas en cuanto a la atención de la población ecuatoriana (papeles, trabajo, vivienda), sino también actividades de carácter transnacional como las presiones al Congreso Ecuatoriano para conseguir el voto exterior o la firma del Acuerdo de participación en la Casa del Migrante de Quito (Jokisch y Pribilsky 2002: 89). Desde luego que la asociación era mucho más fuerte en España que en Ecuador, pero en

---

<sup>74</sup> Así lo pude comprobar según repetidos testimonios a lo largo de mi trabajo de campo. Por norma general no se hablaba de lo migratorio fuera de las familias excepto en aquellos casos de familias vinculadas con algún proceso organizativo. Se trataba de un tema que era manejado en el ámbito privado, íntimo, más oculto que públicamente declarado.

treinta años de historia migratoria entre Ecuador y EEUU, no había tenido lugar la creación y fortalecimiento de un movimiento asociativo como el de esta asociación. Como veíamos, por tanto, por vez primera este tema alcanza notoriedad pública a partir del accidente de Lorca. Poco después, el 7 de febrero de 2001 tiene lugar el Levantamiento Indígena lo que dio lugar a la constitución de las Mesas de Diálogo a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores. Pues bien, a partir de la repercusión del accidente de Lorca se introdujo el tema migratorio en las Mesas de Diálogo. Esta Mesa estaba integrada por el Gobierno (el embajador Luis Gallegos) y las organizaciones campesinas e indígenas que dialogaron a lo largo de cinco sesiones entre abril y mayo de 2001. Leonardo Carrión, director de la Dirección General de ecuatorianos en el exterior, lideró este proceso y lo acompañó hasta el año 2002. Las discusiones en esta Mesa culminaron con el Acta suscrita el 29 de mayo de 2001 entre el canciller Heinz Moeller y las organizaciones indígenas y la articulación de sus planteamientos al trabajo del Ministerio de Relaciones Exteriores. De este modo, se estableció que el canciller Heinz Moeller se comprometía a presentar dicha Acta al Congreso junto a las organizaciones indígenas en la que solicitaron la reforma del artículo 7 de la Constitución. El objetivo era asegurar la doble nacionalidad, impulsar la aprobación de leyes y reglamentos que facultaran el ejercicio del voto en el exterior, la formulación del Plan Nacional de Ecuatorianos en el Exterior (PLANEX), dar cumplimiento al Acuerdo de regulación de flujos con España y la creación de un fondo dotado de asignación presupuestaria para ejecutar un programa de apoyo a los migrantes. El proyecto de ley orgánica fue sujeto de un veto parcial del Gobierno apoyado por el Parlamento (Borja 2005: 71-72).

Para España, este suceso alcanzó una dimensión extraordinaria por varios motivos. En primer lugar, el segundo gobierno de Aznar había promovido la reforma de la ley de extranjería hacia un modelo mucho más restrictivo. Los grupos de migrantes percibían esto con mucho miedo ya que empezó a extenderse la amenaza de las expulsiones. En segundo lugar, debido a esta cuestión, la sociedad civil española sensibilizada con el tema migratorio iba a protagonizar una serie de “encierros” como protesta a la nueva ley de extranjería. Dicho movimiento pedía la regularización de todos los inmigrantes que vivían en situación irregular y tuvo su epicentro en Murcia -expandiéndose posteriormente hacia Barcelona, Madrid,

Valencia, Almería y Melilla (Laubenthal, 2005: 159). En estos movimientos los ecuatorianos también participaron de tal modo que en algunos casos, fueron las movilizaciones antireforma de la ley, las que sirvieron de génesis de algunas asociaciones:

“mi experiencia como dirigente en el país metido en procesos sociales hizo que en diciembre de 2000 se diera la asamblea de los sin papeles de la Plaza Cataluña (Barcelona) y entonces fui a la Asamblea a ver si había ecuatorianos, y no había nadie en la asamblea, de todos lados había menos ecuatorianos, mientras se desarrollaba la asamblea en una esquina estaban los ecuatorianos con un grupo de música ecuatoriano y hablé con esta gente, hablé con el grupo y además había un compañero que yo le formé aquí en el país, fue muy interesante...fue un amigo, te conoces, hemos sido parte de un proceso aquí, fue un abrazo muy grande y sentido y me dijo: listo, habla entonces me puso un micrófono y yo hablé así en ese momento...entonces reunimos 50 ecuatorianos, una miniasamblea, discutimos la situación del país, por qué habíamos salido y duró esta asamblea de unos 40 minutos a una hora entonces al final decidieron que yo represente a este grupo y vaya a hablar a la asamblea...en la asamblea había otro grupo de ecuatorianos que se habían organizado 20 años atrás que se llama la asociación de ecuatorianos residentes en Cataluña, no? Y la chica de la asamblea me dijo ¿y ahora qué hacemos? Yo dije, mira, decidan ustedes...si ustedes piensan que la persona que debe hablar es el seños que tiene 20 años viviendo acá en Barcelona y que tiene su situación definida pero que no sabe la realidad de los ecuatorianos que están llegando...y al final, me dieron la palabra a mi...y al final se armó entre nosotros...**y ahí comienza el proceso de construcción de nuestra organización...** (ASM5, Quito, 2004)

El accidente de Lorca vino acompañado de una movilización específica protagonizada por el colectivo ecuatoriano que marcó un hito dentro del mundo asociativo migrante en España a partir de la convocatoria de una marcha, de una “caminata reivindicativa” sobre la situación de los ecuatorianos en España:

“Llegamos con nuestra banderita a las 10H30 a la redondela de la plaza de Lorca...Cuando ahí empezaron como hormiguitas, en todo lado, eso fue increíble! Se generó una especie de milagro, cuando (vimos?) esa plaza a

reventar, había más de 2000 gentes ecuatorianos, más los de ahí, gente curiosa, mas los periodistas, esa plaza era a hervir! Llena! ¡Que nos botaban papel picado! que sacaban banderas! que nos alentaban! una cuestión media rara. Fue increíble! Ahí es cuando se descargó toda una sensación de que al final la convocatoria va a ser... Entonces nos organizamos, cantamos el himno nacional, imagínate esa salida! FUE SUPER EMOCIONANTE! [...] Era increíble! En la primera llegada, ese pueblo nos había instalado cafeterías de solidaridad y pueblo que pasábamos los colegios, todo mundo, nos estaba... Se volvieron poetas los periodistas, ó sea la forma como narran, los títulos, contando... ¡Muchos periodistas lloraban con nosotros!" (ASM2, Quito, 2004)

El impacto de este hecho justo en el contexto de la reforma de la ley seguida de los encierros que tuvieron lugar en los lugares antes mencionados, contribuyeron a que la sociedad española viviera el accidente en tono de preocupación sobre la desprotección de los inmigrantes irregulares en general y la de los ecuatorianos, en particular. De hecho, después de este suceso, una gran parte de la población estaba en contra de las expulsiones de los migrantes. En este sentido, los grupos que se manifestaron tenían claro que debían seguir una estrategia de alianzas, de concertación como consigna:

"A ver la forma de estructurar el discurso fue: **Aquí estamos dejando nuestros mejores años de nuestra vida pero para darle a España eso! Prosperidad! Lo que queremos es que nos den esa oportunidad y nosotros eso! Aportamos lo mejor!** Fue entonces un discurso en pro de una España próspera, distinta, democrática [...] "Fue un discurso de ir jalando sectores, a todo mundo a aliar a esta lucha... Entonces nosotros ahí, ahí nos tocaba articular un discurso que no sea el que genere choque sino mas bien sensibilidad" (ASM2, Quito, 2004)

Uno de los rasgos que caracterizó estas luchas fue precisamente su carácter transnacional. La gente estuvo permanentemente conectada con sus familiares mientras tenía lugar la marcha así como en los preámbulos y en los momentos posteriores:

"cuando nosotros empezamos en las luchas y todo eso la gente cuando empezó allá la gente tanto allá como acá estaba conectada directamente nos

mandaban fotos y mandábamos fotos y eran los mismos y ellos se entusiasaban mas porque decían no hemos perdido el hecho de tener una casa, quisimos el colegio, quisimos el agua potable, quisimos los teléfonos todo lo básico pero sentimos otra necesidad, buscamos otra manera de lucha y es gente que hasta ahora gente que sale que le gusta estar donde va generando un poco de apoyo de todo y que seguimos así ... y que continuamos” (ASM2, Quito, 2004)

“tanta gente que también hemos estado en diferentes actividades también aquí había muchísima gente que había del comité del pueblo, en la primera convocatoria un montón de gente del comité y, compañero, ¿qué hace aquí? ahí está mi hijo, mi papa igual comenzó así la gente del comité del pueblo es bien guerrera, bien luchadora y ahí esta compañero venimos y todos fue de una manera general esto la convocatoria fue tremenda y ahí empezamos nosotros también la lucha a hacer aquí que también ha sido bien dura frente a un gobierno que no quería dar ni oídos no quería escuchar nos ha tocado también aquí hacer a lucha” (ASM2, Quito, 2004)

Efectivamente, la lectura de los grupos de migrantes implicados fue la de entender que la lucha por los derechos de los migrantes se realizaba sobre un continuum, el escenario de las luchas era percibido de forma vinculada de tal modo que si se conseguían logros en España, de poco servía si no se acompañaba de las conquistas correspondientes en el Ecuador. De hecho, el Ecuador era percibido como un lugar donde estaba todo por hacer a diferencia que España. Esto fue lo que llevó a los familiares a involucrarse en este proceso:

“la necesidad fue igual si la lucha estaba allá (España) y no había respuesta aquí quien impulsaba quien trabajaba entonces nos vimos obligados los familiares directamente” (ASM2, Quito, 2004)

Es muy significativo que ambos líderes, Juan Carlos Manzanillas y Patricio Carrillo, crearan sus asociaciones a la vuelta de Madrid el primero y de Barcelona, el segundo y que ambos hubieran estado implicados en las movilizaciones por el accidente de Lorca o en las Asambleas por los sin papeles. Su estrategia era luchar en Quito con las conexiones que habían hecho en España y con las alianzas y apoyos que pudieran recabar en el Ecuador. Este espacio que emergía era entendido como una opción, una oportunidad para interlocutar con el estado

ecuatoriano y/ o español para incidir en el tema migratorio. Por ejemplo, la agenda de las asociaciones se alteró después de los encierros y del accidente de Lorca y en algunos casos se decidió apostar por una clara incidencia política en materia de migración:

“la cuestión de una agenda de las organizaciones porque claro, eso fue importante porque incluso verás...el tema si no era de lucha, de atención humanitaria...las otras organizaciones, las que estaban más encaminadas, las que estaban construidas eran o sea de la cultura, hacer música y el deporte y asuntos sociales...eso por ejemplo en España y en Estados Unidos ha sido 20 años su tónica: reuniones sociales, etc. pero eso si no le politizan no pasa nada por eso es que hay tantas organización, pero en España luego de eso las organizaciones sí se han politizado” (ASM2, Quito, 2004)

El impacto de todas estas movilizaciones no sólo tuvo efectos en la sociedad civil ecuatoriana, sino que también afectó a la percepción que otros actores tenían sobre la migración. Por ejemplo, en algunos casos, es el trabajo de las ONGS el que se vio transformado debido a los cambios que supuso este conjunto de movilizaciones en cómo la migración era percibida:

“A comienzos del 2001 surge el accidente de Lorca y esto hizo que el fenómeno migratorio ecuatoriano cobrara relevancia en España y esto lleva a Cáritas a plantear una estrategia con Ecuador...así a principios de 2001 tiene lugar la primera reunión de Jaime Atienza, Mario Cadena y Vicente Martínez” (I1, Quito, abril 2005).

De nuevo, el accidente de Lorca sirvió como detonante para mostrar la visibilidad de una migración que llegó y salió de forma intensa pero silenciosa, lo que ha tenido consecuencias en el asociacionismo migrante ecuatoriano tanto en Ecuador como en España. Respecto al contexto español, el asociacionismo migrante ecuatoriano es muy abundante y se ha caracterizado por la gran diversidad de planteamientos e iniciativas. Sus características pueden resumirse del siguiente modo: en primer lugar, se puede observar una clara relevancia de las asociaciones culturales centradas sobre todo en actividades como la danza, el folklore, celebraciones culturales y sobre todo, la realización de ligas deportivas. Así, las organizaciones dedicadas al deporte tienen como objetivo la organización de ligas de fútbol y todo lo relacionado con ellas: canchas deportivas, venta de la comida y

la bebida, actividades culturales alrededor de la organización de las deportivas, etc. Su importancia se desprende del hecho de que aglutinan a un elevadísimo número de personas, se reúnen de forma asidua y constante, lo que permite reforzar los lazos culturales de pertenencia para la comunidad ecuatoriana (en torno a las celebraciones religiosas y/ o culturales). En segundo lugar, las asociaciones de ecuatorianos han pasado de una fase de atención generalista a su población (como es el caso de Rumiñahui) a una fase en la que las asociaciones han empezado a especializar sus actividades hacia otras temáticas como la cooperación internacional, el trabajo con las remesas, etc. y el codesarrollo es buena prueba de ello. En tercer lugar, el surgimiento de las nuevas asociaciones se relaciona con un cambio de patrón, ya que se ha pasado de las asociaciones ecuatorianas generalistas de atención al migrante, a asociaciones surgidas en torno a la procedencia local, regional, provincial e incluso cantonal (por ejemplo, la Asociación Nacional de Costeños en España o la Asociación de Espindolenses residentes en Madrid). Esta cuestión es relevante porque nos está indicando un cambio de tendencia en cuanto a las motivaciones de los migrantes ecuatorianos por crear sus asociaciones. Por último, las evidencias empíricas del trabajo de campo han mostrado un elemento insoslayable a la hora de acercarse a este colectivo: la creciente politización de las asociaciones tras el atentado de la T4 de Barajas en diciembre de 2006. Esta politización implica que las asociaciones se están viendo envueltas en las tensiones derivadas de la lucha partidaria española que tiene como uno de sus ejes la cuestión antiterrorista, de tal modo, que se ha tratado de generar adhesiones políticas clientelares a partir de la concesión de subvenciones e incluso, de la creación de asociaciones “fantasmas” pero afines a los gobiernos autonómicos de turno<sup>75</sup>, lo que ha contribuido a debilitar y fragmentar la capacidad de incidencia política de las asociaciones de migrantes ecuatorianos.

### **1.3.2- La reciente constitución de la sociedad civil migrante ecuatoriana**

De forma sucesiva y paralela a la trayectoria transnacional de las asociaciones de migrantes ecuatorianos surgidas entre Ecuador y España a comienzos de la década

---

<sup>75</sup> Uno de los casos más famosos fue el de la Comunidad de Madrid y la Federación de Asociaciones de Ecuatorianos en Madrid (FEM), creada en 2006 en Madrid por una serie de asociaciones de ecuatorianos, y que fue cooptada por círculos afines al Partido Popular. Así, por ejemplo, dicha Federación se opuso a la manifestación contra ETA convocada por CCOO, UGT y la Federación Nacional de Ecuatorianos en España (FENADEE), del 13 de enero de 2007, de asistencia masiva.

del 2000, tiene lugar el surgimiento de la sociedad civil migrante en Ecuador. En este sentido, la incidencia política en materia de migraciones se encontraba articulada a partir del Taller Nacional de Migración que era el paraguas político de la migración en el país. Se trataba de una Red Interinstitucional que agrupaba a más de 45 organizaciones de la sociedad civil que trabajaban en el tema migratorio en siete provincias del país (Pichincha, Guayas, Carchi, Imbabura, Azuay, Cañar y Loja). Fue impulsado por Pablo de la Vega (Centro Segundo Montes Mozo), Luis Tupac del Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJRJ) y Lina Cahuasquí del Comité Andino de Servicios. El proceso se originó en el año 2002 con la realización, en Quito, del primer Taller Nacional de Migración auspiciado por Naciones Unidas, el Consejo Nacional de las Mujeres “CONAMU” y el Comité Andino de Servicios “AFSC/CAS”, con el objetivo de: *“Reunir al conjunto de organizaciones e instituciones que en el Ecuador impulsan iniciativas sobre la temática migratoria en general, para socializar y retroalimentar las actividades que cada una de ellas están realizando en el marco de los derechos de los migrantes ecuatorianos(as) en el exterior, deportados(as) y refugiados(as) en el Ecuador; para establecer problemas y necesidades comunes, metas, objetivos, actividades y mecanismos de articulación consensuados y con visión nacional”*<sup>76</sup>. A partir de entonces, se decide que se instaure de forma permanente como una iniciativa nacional de coordinación y articulación de las organizaciones e instituciones de la Sociedad Civil en torno a la migración ecuatoriana y que articulara redes locales (red de redes) de: Cuenca, Cañar, Guayaquil y Quito (Cardoso, 2004: 48).

Las organizaciones que formaron las redes del Taller Nacional de Migración fueron:

- **Red Cuenca:** Departamento de Movilidad Humana de Pastoral Social de Cuenca, Red de Familiares de Migrantes del Azuay, Municipio de Cuenca, Centro de Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos de la Universidad de Cuenca con su Postgrado en Migración, Colonia Colombiana de Residentes en el Azuay, Colonia del Perú y Defensoría del Pueblo;

---

<sup>76</sup> Taller Nacional de Migración, *Memoria del taller nacional de migración*, Quito 25 y 26 de marzo de 2002, p. 1.



- **Red Cañar:** Comisión de Migración de la Diócesis de Azogues, Corporación Mujer Sociedad y Desarrollo y Comisión de Migración Diócesis de Azogues, área Biblián;
- **Red Guayaquil:** Asociación Solidaridad Internacional de Emigrantes Ecuatorianos, Servicio Jesuita a Migrantes con su consultorio jurídico, Facultad de Derecho de la Universidad de Guayaquil, Comité Permanente de Derechos Humanos, Centro de Cultura y Educación Popular Adela Molina, Centro Ecuatoriano de Promoción y Acción de la Mujer Guayaquil, Defensoría del Pueblo y Revista Migrando;
- **Red Quito:** Proyecto Casa del Migrante, Asociación Rumiñahui de Familiares de Migrantes 9 de Enero, Movilidad Humana de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana, Centro Andino de Servicios, Asociación Internacional para la Cooperación y Ayuda Humanitaria, Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio, Centro de Documentación en Derechos Humanos “Segundo Montes Mozo, S.J.”, Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, Servicio Jesuita a Migrantes y Refugiados y Cáritas Española (Cardoso 2004: 45).

Una de las características que se mantienen en vigor hasta la actualidad, es la tipología que se desprende del tipo de organización que forma parte del TNM: la presencia de la cooperación internacional para el desarrollo y del papel de la financiación externa, la importancia de la Iglesia Católica, el papel desempeñado por las organizaciones laicas, el peso de las nuevas organizaciones de migrantes y el papel desempeñado por los gobiernos locales. Lo migratorio estaba siendo de interés para todos estos actores por diferentes motivos.

El TNM representaba la culminación política de las organizaciones que se habían constituido y que estaban trabajando en el Ecuador a partir de la intensificación de la salida de migrantes ecuatorianos a partir del año 1998. La reacción de la Sociedad Civil, tanto ecuatoriana como internacional, cobra fuerza entre los años 2000 y 2002, de tal manera que asistimos al **despertar de la conciencia frente al hecho migratorio**, caracterizada por el respaldo, apoyo a la población emigrante y la reivindicación de sus derechos, por el surgimiento de grupos emigrantes

organizados, por el conocimiento del hecho migratorio al estar cerca de él, por el interés de los medios de comunicación ante las tragedias de ecuatorianos, **por el interés de sectores sociales como la Iglesia y organismos de desarrollo nacional e internacional**, por la preocupación de poner en el debate público la problemática migratoria, por la coyuntura política en la que algunos partidos buscan réditos con discursos de apoyo a los emigrantes, etc. (Cardoso 2004: 38).

En este sentido, las asociaciones de migrantes y de familiares de migrantes provienen de una cierta tradición dentro de los movimientos sociales en el país, movimientos que hay que diferenciar en cuanto a su origen rural o urbano. Así, por ejemplo, en el ámbito rural la cuestión migratoria se ha insertado en décadas de trabajo con organizaciones campesinas con lógicas centradas en el acceso a la propiedad de la tierra tras la reforma agraria, lo que ha podido influir en el hecho de que el trabajar en lo migratorio, implicara “una ruptura de esquemas de dos décadas de trabajo campesino”. Mientras que en el ámbito urbano, las luchas sociales se han mantenido ligadas al acceso a recursos como la vivienda, alumbrado, etc. que son el antecedente inmediato de las luchas migratorias. Si décadas atrás, la gente se movilizaba por pedir una vivienda, unas condiciones de vida decentes en los barrios o una inclusión en los procesos de desarrollo emprendidos en el estado, ahora las luchas tienen que ver con lo migratorio. Así por ejemplo los líderes de las principales asociaciones de migrantes en Quito, señalaban:

“[antes] se daba mucho a la cuestión de participación, sí, de la población en el desarrollo de la ciudad, también incluíamos elementos de participación, la ciudadanía en el desarrollo de la ciudad” (ASM2, Quito, 2004)

“yo digamos que lo aprendí de mi familia, mi madre también estaba metida en el proceso social en mi país en busca de una vivienda y nosotros éramos pequeños y ella nos llevaba a las marchas de esas que había por conseguir vivienda aquí en Quito... (ASM5, Quito, 2004)

Este tipo de luchas, tradicionalmente habían estado aglutinadas a través de las denominadas Organizaciones de Segundo Grado (OSG), quienes habían estado

experimentando una situación histórica de desgaste desde hace 20 años<sup>77</sup> (Martínez 2006: 109). En este sentido, es necesario ubicar el surgimiento de las asociaciones de migrantes en este contexto de fatiga, lo que hace que sea más fácil comprender las causas de su debilidad organizativa:

“[comprender también] hasta qué punto la gente quiere organizarse, la idea era construir una base social fuerte pero nos dimos cuenta de que la gente no tenía interés de organizarse, en concreto, los familiares de migrantes en el Ecuador están poco motivados a organizarse para reivindicar sus derechos teniendo en cuenta que desde el Ecuador poco se puede hacer por sus familias allá, papeles, pero sí como potenciar que el gobierno ecuatoriano negocie pero claro son procesos de largo plazo en los que la gente no entra ni tiene por qué entrar” (OEC29, SJRM, Quito, 2005)

Es importante recordar que en los años anteriores a 1997, el proceso migratorio ya se había presentado con importancia en el Austro ecuatoriano, principalmente en las provincias de Azuay y Cañar, aspecto que determinó que en esas localidades surgiera de forma más temprana iniciativas de la Sociedad Civil, como las desarrolladas por la Iglesia ecuatoriana a través de sus departamentos de pastoral, concretamente del Departamento de Movilidad Humana de la Pastoral Social de Cuenca y de la Pastoral Social de la Diócesis de Azogues. Estas iniciativas que inician su accionar con anterioridad a la nueva fase migratoria, mantenían su presencia en el ámbito local y generaron aprendizajes (Cardoso 2004: 38). Sin embargo, estos aprendizajes se han mantenido ocultos, ante la salida de otros grupos de migrantes desde Guayaquil o desde Quito en épocas posteriores. Esto es debido, sobre todo, al proceso de regionalización del Ecuador que ha hecho que la vida política y social del Ecuador pueda calificarse, sobre todo, de Quitocéntrica. Del esta manera, Quito ha actuado como una gran lupa a partir de la cual poder visualizar y comprender procesos sociales del Ecuador, por lo que hasta que los migrantes no han comenzado a salir de Quito, el país no se encontraba ante un problema de carácter nacional.

---

<sup>77</sup> Tal y como señala este autor, “una OSG es una agrupación de organizaciones de base (homogénea u heterogénea) que adquiere un estatuto de representatividad local y/o regional en la medida en que busca concretar las demandas provenientes de sus bases. En el caso ecuatoriano existen OSG que han surgido vinculadas a la lucha por la tierra y a reivindicaciones políticas en los años setenta, y OSGs más modernas que han proliferado en los años ochenta y noventa como respuesta a la oferta de proyectos por parte del Estado, ONG y, más recientemente, por parte de instituciones como el BM, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el BID” (Martínez 2006: 109).

Pues bien, el proceso migratorio a España, ha permitido diseñar y establecer unas luchas políticas y unas estrategias, debido a las características políticas y culturales que existían entre ambos contextos. Así, por ejemplo, el objeto de las reivindicaciones de las asociaciones de migrantes, se ha centrado en la mejora de las condiciones políticas, económicas, jurídicas y sociales de los migrantes y se han dirigido tanto al estado ecuatoriano como al español, aunque por diferentes cuestiones. Frente al caso de los migrantes que salieron para EEUU desde hace décadas y cuya situación organizativa fue bastante precaria y poco significativa en el Ecuador, al poco tiempo de la salida de los migrantes ecuatorianos a España, surgieron dos de las organizaciones de migrantes más importantes: la Asociación Rumiñahui 9 de enero y la Asociación Llactacaru, precisamente tras el retorno de sus líderes a Quito. El terreno de lucha era concebido en Ecuador, *desde España*. A partir de la migración ocurrida a partir de 1998, se formaron nuevas organizaciones de emigrantes ecuatorianos y de familiares, se fortalecieron otras existentes y se desarrollaron iniciativas de gestión colectiva y articulación de esfuerzos de organizaciones populares e instituciones no gubernamentales, en busca de coordinar acciones, crear espacios de análisis, debate del hecho migratorio y mantener una posición y acción común (Cardoso 2004: 37).

Estas organizaciones recientemente creadas, se han caracterizado por su juventud, falta de madurez, y falta de experiencia, etc. Otro rasgo que caracteriza a las asociaciones surgidas con la migración a España es su diferenciación frente a las ONGDS y a la Iglesia Católica, sobre todo por la precariedad de éstas, frente a las últimas. Esta distinción se hace patente de manera continua y marca los encuentros, las negociaciones y los acuerdos entre las ONGS católicas y las asociaciones de migrantes: *“las organizaciones sociales estamos viviendo un proceso que implica una descompensación...las organizaciones no pueden competir con las instituciones ni en dinero ni en técnicos ya que los líderes tienen que compatibilizar su acción con el trabajo a parte”* (ASM2, Quito, 2004).

En este sentido, una de las mayores tensiones entre las asociaciones de migrantes y las ONGS, se concretaba con otro de los grandes grupos de ONGS que se

constituyeron a partir del año 2001: el Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (PMCD). Tal y como veremos en el análisis posterior, el PMCD es un consorcio de ONGS ligadas a la Iglesia Católica que surge a partir del primer proyecto de codesarrollo financiado por la AECID, “Generación de alternativas de desarrollo local en regiones de alto índice migratorio del Ecuador”.

Debido a esta situación, los días 16 hasta el 18 de marzo de 2005 tuvo lugar en la ciudad de Manta el **Primer Encuentro Nacional de Emigrantes, Inmigrantes, Desplazados, Refugiados y sus familiares**. Este Encuentro respondía a una constatación que el equipo organizador pudo confirmar previamente: tras recorrer ocho provincias del país, casi no existían organizaciones de migrantes (Notas de campo, Quito, 2005). Lo que contrastaba con la existencia de una red institucional fuerte de ONGDS, instancias del estado e iglesia fuertemente conectados a nivel nacional e internacional en la temática migratoria. En su gran mayoría, no existían asociaciones de migrantes sino bajo las pastorales sociales, integradas en las redes ecuménicas, por lo que carecían de un espacio propio, a diferencia de las asociaciones surgidas en la ciudad de Quito. Por este motivo, una de las conclusiones a la que se llegó fue que había que *“conformar una red que agrupe a todas las organizaciones de migrantes, desplazados y refugiados en el Ecuador, con el objetivo de asumir protagónicamente la lucha en defensa y cumplimiento de nuestros derechos y la canalización de nuestras iniciativas y propuestas en pro del respeto de los derechos humanos en el Ecuador y de todos sus habitantes, sin discriminación alguna y de nuestro aporte al desarrollo democrático y sostenible”* (Declaración de Manta, 2005).

Por lo tanto, las asociaciones que surgieron recientemente a partir de la salida de la migración a finales de la década de los noventa, tenían otras características. Fue la primera vez que las asociaciones surgieron de manera independiente a este tipo de redes eclesiales, tan presente en otras provincias. Se trata por lo tanto de asociaciones jóvenes, autofinanciadas y muy divididas entre ellas:

“Toparse también con que hay intereses también muy disímiles, ya desde ese momento nos fuimos dando cuenta, tal asociación jala para este lado, jala para el otro y es cómo vas armando eso, tratando de conjugar los intereses y también los

desencuentros, ¿no? Y ahí también darse cuenta que, también fue un poco tenaz, porque había momentos en que vos te das cuenta que no hay un movimiento asociativo fuerte de migrantes en el Ecuador, lo que no pasa en España, aquí son pocas las asociaciones que están andando, que ya tienen un camino andado... ¿no?” (OEC14, SJRM, Quito, 2005)

Esto es lo que va a marcar una de las líneas de trabajo en el marco del TNM o de otros espacios como el PMCD y demás: la distinción entre asociaciones de migrantes y resto de actores y el hecho de que las asociaciones son las únicas con legitimidad para defender los derechos de los migrantes. En cuanto a este tema, han surgido dos opciones: la separación de roles (incentivada por el líder de la Rumiñahui en el Ecuador, el representante de Cáritas española) o el del establecimiento de alianzas entre los actores tal y como ha defendido Patricio Carrillo:

“El trabajo político no solo necesita de las asociaciones y requiere alianzas con las instituciones, hay que determinar a donde queremos llegar marcando objetivos en común” (ASM5, Notas de campo, Quito, 2005).

Y las demandas de las asociaciones y de esta sociedad civil van ligadas a la falta de respuesta por parte del estado ecuatoriano, a su ausencia y a su responsabilidad en la salida de los ecuatorianos del país:

“por el momento tiene que ver con una lucha política para reivindicar las necesidades de los familiares, de que el estado reconozca, que por culpa del estado se fueron la gente...hemos logrado que lo que tiene que hacer el estado lo estamos haciendo nosotros como migrantes, el estado no ha creado fuentes de empleo ni las empresas privadas sino que más de 2 millones de ecuatorianos están fuera manteniendo a sus familias...” (ASM5, Quito, 2004).

La falta de respuesta por parte del estado ecuatoriano y la reactiva respuesta por parte de España, hace que los migrantes dirigieran sus reivindicaciones hacia su gobierno con el fin de conseguir una protección de los derechos de los migrantes. En este sentido, el hecho de haber conseguido ciertos logros en el Ecuador como el Convenio de retorno o el hecho de haber conseguido que la Opinión Pública les

apoyara y se mitigara en cierta medida las medidas restrictivas de los migrantes se relaciona directamente con el hecho de que los migrantes decidieran continuar su lucha en el Ecuador. En este sentido, la visión de España como un país mucho más permeable a su situación que los EEUU o Italia, a su capacidad de incidencia juega un papel decisivo. Así:

“a España le debemos mucho, o sea, en relación a la migración en Estados Unidos y a Italia, en España se ha ganado muchísimo, años luz en cuestión de derechos” (ASM2, Quito, 2004)

Es decir, España es vista desde el marco de derechos conquistados, logrados en España como un espacio donde mirarse a la hora de comparar las conquistas sociales en relación al Ecuador. Y al mismo tiempo, es vista como un espacio donde la incidencia política permite conseguir más conquistas sociales a partir de la concesión de papeles, del proceso de normalización, más resultados en relación a los migrantes y a las asociaciones. De hecho, este fue uno de los argumentos esgrimidos en la marcha de Lorca:

“Disculpe si con esta marcha les inquietamos o les incomodamos pero creo que el rey, ustedes le deben a España lo que el rey y los sectores sociales y democráticos han hecho por España, una España democrática y nada que ver que después España sea vea esclavizante de seres humanos. Estamos en la cuna de la democracia, en la Europa moderna y tanta cosa” (ASM2, Quito, 2004)

Por eso, la lectura es que donde queda por trabajar, por conseguir conquistas es en Ecuador debido al déficit en cuanto a la protección de derechos. Esto es lo que hace que se hable una y otra vez desde los diferentes ámbitos de la incidencia política como una de las principales líneas estratégicas de trabajo. Cuestión que se activa de nuevo con otro incidente dramático vivido en el Ecuador como es el naufragio de 103 personas. En este sentido, las asociaciones de migrantes y los actores implicados en proyectos de codesarrollo y en el apoyo a los migrantes llevaron el codesarrollo aun más al terreno de la incidencia política.

### **3 A modo de conclusión**

Las asociaciones de migrantes ecuatorianos de reciente creación, han desplegado un conjunto de acciones destinadas a aumentar su presencia política en la arena política transnacional. Esto es posible no sólo por la dimensión alcanzada por la migración ecuatoriana hacia España, sino también por la interacción política y sociocultural que se generó entre los dos contextos políticos en los que los miembros de las asociaciones han construido sus vidas y acciones políticas. Por una parte, el contexto ecuatoriano ha dejado muy poco margen a la financiación pública y ha cerrado las opciones para el reconocimiento de las asociaciones independientes de las redes eclesiales, lo que ha otorgado a las ONGS pertenecientes a la sociedad civil migratoria ecuatoriana, un papel casi de actor exclusivo respecto a los asuntos migratorios. Por otra, el contexto español ha facilitado mucho más la concesión de ayudas y subvenciones, y no ha negado el espacio de partida de las asociaciones de migrantes, situándolas junto a las ONGS españolas, a veces desempeñando un rol de competencia o de colaboración. Por estas razones, los líderes de estas asociaciones comprendieron que su lucha debía ser transnacional, moviéndose entre España y Ecuador, entre Madrid, Barcelona, Valencia y Quito o Guayaquil, con el fin de aprovechar las opciones que las conexiones transnacionales les han ido proporcionando.



## **TERCERA PARTE - ETNOGRAFÍA DEL CODESARROLLO ENTRE ECUADOR Y ESPAÑA**

## **CAPÍTULO 6: LOS PROYECTOS Y LOS ACTORES DEL CODESARROLLO ENTRE ECUADOR Y ESPAÑA**

### **1 Una presentación de los proyectos de codesarrollo**

Como tuvimos oportunidad de ver en el capítulo 3, el codesarrollo como perspectiva surge en el espacio geopolítico de la UE y responde a la construcción de una forma específica de entender la relación entre la migración y el desarrollo. En este sentido, el codesarrollo se hace depender de unos intereses políticos, económicos y sociales a partir de los cuales se ha construido un problema en términos de política pública, la migración, y se ha diseñado un conjunto de soluciones, de entre las cuales destaca el codesarrollo.

El caso de España ofrece especial relevancia porque es desde este país desde donde se están dedicando los principales esfuerzos por diseñar programas y políticas que incorporan la perspectiva del codesarrollo. Así, si nos preguntamos por quiénes están siendo los actores que más preocupación y actividad han desplegado en torno a esta cuestión, sin duda alguna se trata de las Administraciones Públicas Españolas. Han sido ellas las que han diseñado convocatorias específicas y las que han destinado fondos para impulsar esta nueva perspectiva. Por lo tanto, el problema al que se quiere dar solución, ha sido construido en España y se han diseñado herramientas de intervención para incidir *en los países de origen*, desde los diferentes niveles de gobierno de la administración española, lo que nos conduce necesariamente a movernos en múltiples escalas de gobernanza en torno a la migración ecuatoriana por parte de España.

El caso de Ecuador en relación con España, es especialmente paradigmático, por ser este país, el primero con el cual surgieron los primeros proyectos de codesarrollo. A lo largo del trabajo de campo emprendido en 2003, se han identificado una serie de proyectos de codesarrollo en función de un “protocolo” de análisis de proyectos. Este protocolo ha sido construido a partir de los siguientes elementos de análisis: la entidad solicitante, la fecha de surgimiento, los

actores implicados en Ecuador y en España, los lugares de ejecución, los ámbitos de intervención, y finalmente, la modalidad de intervención.

Los proyectos de codesarrollo han experimentado **tres fases de surgimiento y ejecución**. La **primera** abarca desde 2001 hasta 2004 y coincide con el momento de surgimiento de esta perspectiva en España y con la aparición de los proyectos más emblemáticos en materia de codesarrollo, como es el caso del Plan Migración, Comunicación y Desarrollo y la Casa del Migrante. La segunda, abarca desde 2004 hasta 2006, y es la fase en la que emerge el grueso de los proyectos, debido a la primera convocatoria de codesarrollo impulsada por el Ayuntamiento de Madrid. La tercera, comprendería desde 2006 hasta la actualidad, y es el momento del predominio de la AECID, a través del proyecto piloto Cañar-Murcia y del proyecto financiado con ACSUD-Las Segovias y la Asociación de migrantes In-tiñán.

En lo que respecta a la primera fase, la primera entidad que solicitó un proyecto de codesarrollo fue Cáritas Española en 2001. En este sentido, fue la Conferencia Episcopal Ecuatoriana la que a través de sus redes eclesísticas, se puso en contacto con la correspondiente organización de Cáritas en el principal país receptor de migrantes ecuatorianos/ as, como era el caso de España. La demanda consistía en poder atender a la población migrante y fue canalizada entre ambas Conferencias Episcopales (ecuatoriana y española), y redirigida a Cáritas Española en Ecuador y en España. Este primer proyecto fue el primero que se realizó por parte de la cooperación española en Quito y fue el origen de uno de los consorcios de ONGS de migración que más ha influido en la temática migratoria ecuatoriana: el Plan Migración, Comunicación y Desarrollo.

En el mismo año, surge el otro proyecto insignia del codesarrollo entre Ecuador y España: La Casa del Migrante. Su particularidad consistía en que se trataba de un proyecto generado desde la sociedad civil migrante (la asociación Rumiñahui y el Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad) *en y desde* Madrid (España) con el objetivo de incidir en origen, influyendo de alguna manera en el modo en que los migrantes ecuatorianos iban llegando a Madrid. Lo novedoso de este planteamiento, fue que lo que se pretendía era incidir en origen, en este caso, en la

migración procedente de Quito. Y para ello, implicaron además, al Distrito Metropolitano del Municipio de Quito.

La **segunda fase** se inicia con la primera convocatoria de proyectos de codesarrollo del Ayuntamiento de Madrid, y es el momento en el que la mayor parte de las ONGS españolas comienzan su andadura en el terreno del Codesarrollo con Ecuador: IUVE, CODESPA, Save the Children, CIDEAL, etc. En muchos de estos casos, los proyectos se han mantenido o bien han dado lugar a otras acciones vinculadas a las anteriores.

La **tercera fase**, puede ser denominada, la fase de la AECID, ya sea de forma directa o indirecta. Si bien la AECID, había sido la entidad financiadora del PMCD, a partir de 2006, se va a convertir además, en una institución diseñadora y ejecutora de un Plan Piloto de Codesarrollo: el llamado “Cañar-Murcia”. Poco después, firmó además un Convenio con la organización Acsud-Las Segovias, lo que ha dado lugar al único proyecto de codesarrollo que cuenta con participación directa de organizaciones de migrantes indígenas tanto en España (Valencia) como en Ecuador (Saraguro).

Uno de los elementos clave de los proyectos de codesarrollo, es la participación de un variado conglomerado de **actores** tanto en Ecuador como en España, la llamada “Red Ampliada de Actores”. Se trata de un entramado de actores variado, en los que predomina sobre todo el papel protagonista de las ONGS junto al de las asociaciones de migrantes y los gobiernos locales. A su vez, las ONGS impulsoras de los proyectos, pueden ser clasificadas del siguiente modo: ONGS pertenecientes a la cooperación internacional, ONGS laicas, ONGS ligadas a la Iglesia Católica y ONGS pertenecientes a la Economía Social. En el apartado 1.2 de este mismo capítulo, vamos a realizar un análisis más detallado sobre el papel de las ONGS y la Red Ampliada de actores.

En lo que respecta a los **lugares de ejecución** de los proyectos, si tomamos como referencia los escogidos en España, se trata todos ellos, de ciudades y provincias en los que la migración ecuatoriana ha sido o sigue siendo, el grupo de migrantes más

numeroso (Madrid, Valencia o Mallorca). En este caso, la dimensión alcanzada por la migración ecuatoriana, se convierte en un motivo para decidir trabajar en el codesarrollo. Sin embargo, en Ecuador, los lugares elegidos para ejecutar los proyectos de codesarrollo comparten una doble condición. Por una parte, son aquellos con una mayor tradición migratoria (Azuay, Cañar), pero hacia los Estados Unidos. Lo que se conecta con otro hecho: en estas zonas, ya existe una cierta trayectoria por parte de las instituciones y organizaciones que trabajan con los familiares de los migrantes, lo que les convierte en contrapartes deseables con las que trabajar. Pero por otra, encontramos localidades convertidas en nuevos lugares de salida hacia España, como es el caso de Quito y Guayaquil, y en los que se ha tenido que empezar realizar un trabajo en materia migratoria desde la Sociedad Civil.

Por último, los **ámbitos de intervención** de los proyectos de codesarrollo, se caracterizan por su heterogeneidad pero entre todos ellos destaca uno: el desarrollo productivo en áreas rurales. Esto suele venir acompañado de la correspondiente capacitación a través de talleres y cursos, con el fin de impulsar después ideas de negocio. Es en este ámbito, en el que hay que insertar por ejemplo, dos tipos de proyectos: los que vinculan el desarrollo productivo con la prevención de la migración. Es decir, lo que se persigue con estos proyectos, es reducir la salida de migrantes. La otra cara de la moneda son los proyectos que vinculan lo productivo con el retorno, con el fin de garantizar la reinserción del migrante retornado/ a. Pero se trate de uno o de otro, a través de los proyectos de codesarrollo se ha tratado de vincular el desarrollo con la movilidad de los migrantes, con el fin de frenar su salida o bien, incentivar su retorno. Es necesario destacar que una de las líneas emergentes de los proyectos, ha sido precisamente, el cooperativismo financiero a partir de la vinculación del dinero que envían los migrantes, con estructuras financieras locales, que canalizan estas fuentes de dinero a través de inversiones productivas y comunitarias en las localidades destinatarias. Otro de los ámbitos más destacados es el del respeto y promoción de los derechos ciudadanos de los/ las migrantes. Un grupo de proyectos, sobre todo en la primera fase, se ha centrado en ofrecer asesoría jurídica y psicológica ante la salida de los/ las migrantes. El objetivo era informar sobre los requisitos jurídicos

y económicos exigidos para entrar en España con la documentación “en regla”. Junto a estos, encontramos proyectos interesados en fortalecer a las asociaciones de migrantes a través de capacitaciones y del acompañamiento de las ONGS. Además, esto se ha canalizado a través de la línea de incidencia política promovida por ciertas ONGS frente al Estado ecuatoriano en materia de política migratoria. Por último, es necesario señalar que aunque minoritarios, quedan dos ámbitos de gran importancia simbólica. Uno es el referido al de la comunicación social y su incidencia en el campo mediático sobre los imaginarios y estereotipos creados en torno a la movilidad, como es el caso de la salida de migrantes ecuatorianos y la llegada de refugiados colombianos y migrantes peruanos. Y el otro, es el que hace alusión al fortalecimiento de la identidad cultural de determinados grupos indígenas emigrados a España (como es el caso de los indígenas Saraguros).

A continuación, presentamos la tabla que recoge el protocolo de análisis en torno a los proyectos de codesarrollo entre Ecuador y España:

**TABLA 8: PROYECTOS DE CODESARROLLO EJECUTADOS ENTRE ECUADOR Y  
ESPAÑA (2004-2007)**

ONGD SOLICITANTE	PROYECTOS	OTROS ACTORES		LUGAR DE REALIZACIÓN		FINANCIADOR	AMBITOS DE TRABAJO	MODALIDAD: Directa o Indirecta
		ECUADOR	ESPAÑA	ECUADOR	ESPAÑA			
Cáritas Española	<p>-2001: Plan Migración, Comunicación y Desarrollo Ecuador España: "Generación de alternativas de desarrollo local en regiones de alto índice migratorio del Ecuador"</p> <p>-2004: Macro proyecto de Codesarrollo</p>	<p>FEPP, ILDIS, CEPAS, ALER, CORAPE y SJM</p> <p>-FEPP</p>	<p>Cáritas Española (Servicios Generales), Coordinadora de Radios Comunitarias de Madrid, Fundación Un Sol Mon</p> <p>-Cáritas Española, Cáritas Mallorca y Fundación Deixalles</p>	<p>Pichincha (Quito), Azuay (Cuenca), Cañar, Guayaquil, Loja (Loja, Saraguro), Zamora y Machala, Riobamba.</p> <p>- Azuay, Cañar, Cotopaxi, Imbabura, Loja y Manabí</p>	<p>Madrid</p> <p>-Mallorca, Menoría e Ibiza</p>	<p>AECID</p> <p>Gobierno Balear</p>	<p>Comunicación, producción, asesoría jurídica y psicológica, investigación y finanzas éticas</p> <p>- Formación, capacitación, iniciativas económicas locales y solidarias, sensibilización y resolución de conflictos</p>	I
MPDL, Ayuntamiento de Madrid	-2002: Casa del Migrante de Quito	<p>Distrito Metropolitano del Municipio de Quito, Asociación de familiares de migrantes Rumiñahui 9 de enero</p>	MPDL, Ayuntamiento de Madrid	Quito	Madrid	Ayuntamiento de Madrid	asesoría jurídica y psicológica, trabajo comunitario	I, D
ISCOD-UGT	-Participación Sindical en los procesos migratorios	CEOSL e ISCOD	ISCOD-UGT	Quito y Guayaquil	Madrid	AECID	asesoría jurídica en el ámbito laboral	I
SAVE THE CHILDREN	<p>-2004: "Iniciativas productivas para migrantes a través del fortalecimiento de redes sociales en Madrid, Chimborazo y Tungurahua"</p> <p>-2005: "Iniciativas Productivas para Migrantes a través del Fortalecimiento de redes sociales, protección a la infancia e incidencia en políticas públicas"</p> <p>-2006: "Programa de apoyo al proceso migratorio entre la ciudad de Madrid y Loja"</p>	-Fundación Esquel	STCH	Azuay	Madrid	Ayuntamiento de Madrid	Variado	I

CIDEAL	-2006: "Desarrollo económico, social y ecológico de microempresas de artesanía en Ecuador"	Fundación Paul Rivet - CIDEAL-Unión Popular de Mujeres de Loja	CIDEAL	Azuay, Loja, Carchi	Comunidad de Madrid	Comunidad de Madrid	Desarrollo rural y productivo	I
IUVE	-2004: "Disminuir la emigración irregular de Guayaquil a Madrid, el desarraigo Familiar a través de formación con el apoyo de ecuatorianos residentes en Madrid, capacitación y Entrega de Microcréditos a Jóvenes en Guayaquil" -"Construir redes de información e intercambio solidario entre las ciudades de Guayaquil y Valencia y fomentar actividades económicas en la ciudad de origen para prevenir la emigración forzosa"	Fundación Nobis  -Fundación Nobis	Fundación IUVE	Guayaquil y Los Ríos	Madrid  - Valencia	Ayuntamiento de Madrid  -Generalitat Valenciana	Desarrollo productivo y reducción de la migración	I
CODESPA	-2005: "Fortalecimiento de las relaciones institucionales, comerciales y financieras entre Madrid y las provincias de Azuay y Cañar en Ecuador"	FEPP	Codespa	Azuay y Cañar	Madrid	Ayuntamiento de Madrid	Desarrollo productivo	I
AECID	-2006: Programa piloto de Codesarrollo	AECI	Contrapartes locales en Murcia y en Cañar	Cañar	Murcia	-AECID	Capacitación, incidencia política y desarrollo productivo	D
ACSUD	-2006: "Convenio de cooperación para fomentar la utilización de remesas como herramienta de desarrollo humano, social y económico, en las comunidades de las provincias ecuatorianas de Loja y Zamora con filiales de la Confederación de	ACSUD Las Segovias e Intiñán	Fundación Jatari	Saraguro	Valencia	AECID	Cooperativismo financiero, fortalecimiento identidad cultural	I



	Nacionalidades Indígenas de Ecuador (CONAIE). Todo ello en conexión con colectivos procedentes de esas zonas asentados en las provincias de Valencia y Alicante que mantienen conexión con ellas. Ecuador".							
UCMTA	<b>-2007: Proyecto Remesas y Desarrollo (REDES)</b>	UCMTA, Rumiñahui	Fundación Eugenio Espejo, Fundación Nobis, Rumiñahui 9 de enero.	Guayas, Pichincha	Madrid	EuropeAid, Aeneas	Cooperativismo financiero, emprendimientos productivos	I

*Elaboración propia a partir del trabajo de campo transnacional*

Finalmente, otra de las características de los proyectos de codesarrollo es **el grado de vinculación de las administraciones** que los promueven. Así, una vez que se toma la decisión de impulsar este tipo de iniciativas, son las Administraciones Públicas Españolas (el Estado) quienes asumen el papel de diseñadoras de las convocatorias y financiadoras de este tipo de proyectos. Esto quiere decir, que las Administraciones, por norma general, no van a ejecutar directamente los proyectos sino que van a transferir esta tarea a las ONGS y Asociaciones de Migrantes (cuando así se contempla en la convocatoria). Serán estos actores los que van a ocuparse de ejecutar el modelo de *forma indirecta*. Por esta razón, vamos a hablar de dos modalidades de intervención en materia de codesarrollo: una modalidad directa, en la que la administración española en sus diferentes niveles territoriales, va a intervenir y ejecutar directamente iniciativas públicas en materia de codesarrollo, y una modalidad indirecta, que es la que descansa sobre las prácticas en materia de codesarrollo que las ONGS españolas y ecuatorianas. Pasemos a describir los actores implicados en el codesarrollo.

## **2 Los actores del codesarrollo entre Ecuador y España: un entramado desigual**

El codesarrollo como política y como proyecto, ha surgido en un contexto determinado de cooperación para el desarrollo marcado por un escenario de alta migración hacia España. Se ha configurado como una opción más, dentro de todas las posibles iniciativas que están siendo promovidas desde la cooperación para el desarrollo, con la especificidad de dedicarse a la cuestión migratoria. En este sentido, el codesarrollo implica una forma específica de relación entre el Estado que es el promotor, financiador y ejecutor en algunos casos, de muchas de estas alternativas, y la Sociedad Civil, que es la intermediadora y ejecutora de la mayor parte de los proyectos.

En el caso del codesarrollo entre Ecuador y España, esta relación establecida entre “Estados” y “Sociedades Civiles”, tiene lugar de manera transnacional ya que la agencia social que estos actores despliegan a través del codesarrollo, desborda las fronteras políticas, geográficas, culturales, y económicas de ambos países. Esto implica, que tanto los Estados de origen como los de destino, y que la Sociedad

Civil transnacionalizada, se ven en la situación de articular sus actividades (por ejemplo, (las actividades productivas, la recepción de remesas, la atención a la población migrante, etc.), definidas en función de intereses nacionalmente localizados y ejecutadas territorialmente en localidades concretas, con las lógicas globales y transnacionales de la migración, que tienen lugar en varias sedes locales con la implicación de diversos actores que actúan en varias escalas de agencia social y política.

En el caso que nos ocupa, desde que la migración ecuatoriana se intensificara a finales de la década de los noventa, y España impulsara el codesarrollo como una de sus más novedosas formas de vincular la migración y el desarrollo, el codesarrollo entre ambos países se ha convertido en un nuevo ámbito de conexión y convergencia entre la sociedad civil migratoria en origen y destino, y el Estado ecuatoriano y español, en sus distintos niveles territoriales. De esta manera, el codesarrollo representa un espacio desigual de negociación política sobre el reparto de funciones en materia de atención/ gestión de la migración, tanto para los gobiernos de los países de origen y destino como para las asociaciones de migrantes, ONGS, sindicatos, cooperativas de ahorro, etc.

Desde una perspectiva analítica, podemos hablar de una Red ampliada de actores que despliegan su agencia a través de los campos sociales transnacionales que constituyen las políticas y los proyectos de codesarrollo. La Red ampliada de actores representa un instrumento analítico, basada en la idea de “red” y en la de “nodos o actores” aplicado al codesarrollo. Por “red”<sup>78</sup>, nos referimos *“un conjunto finito de actores o grupos de actores y las relaciones definidas entre ellos. Es el tejido formado por las relaciones entre un conjunto de actores que están unidos directa o indirectamente mediante compromisos, informaciones, etc. En este sentido, hay dos componentes básicos en toda red: los nodos o actores y el conjunto de relaciones entre los anteriores, denominados lazos o vínculos”* (Requena 1998: 635). En el contexto del codesarrollo, los nodos pueden ser clasificados en dos grandes grupos: los actores públicos, integrados por las distintas administraciones

---

<sup>78</sup> El análisis de redes surge de la confluencia de los trabajos de la psicología social y la antropología, a partir de los trabajos de los discípulos de Max Gluckman, tales como Barnes, Bott y Mitchell.

territoriales que impulsan, promueven y financian el codesarrollo tanto en España como en Ecuador. Así por ejemplo, dentro de este grupo, encontramos los gobiernos centrales y locales. Y los actores pertenecientes a la Sociedad Civil, compuesto por las ONGS y las asociaciones de migrantes tanto en España como en Ecuador, implicados en la ejecución de los proyectos de codesarrollo. A su vez, las ONGS pueden clasificarse en organizaciones pertenecientes a la cooperación internacional, ONGS nacionales (ecuatorianas) y aquellas que pertenecen a la Iglesia Católica.

Antes de continuar, tenemos que clarificar dos cuestiones más. En primer lugar, la alusión a una red “ampliada” de actores, hace referencia al hecho de que en la promoción del codesarrollo participan actores que pueden ser calificados como “nuevos” en el ámbito de la cooperación para el desarrollo. Se trata, sobre todo, de las asociaciones de migrantes y refugiados. En segundo lugar, el tejido social que se construye a través de la red, lo hace a partir del mantenimiento de una serie de compromisos, obligaciones, ideas y/ o información que fluyen a través de los lazos políticos, sociales y comerciales contruidos en torno a la cooperación para el desarrollo y el codesarrollo. En este sentido, los intereses que se encuentran en juego en el campo social transnacional de los proyectos, representan un potente motor para activar estos lazos, construir otros nuevos, y poder comprender las contradicciones diversas implícitas en la dinámica de los proyectos de codesarrollo. Así, tanto los miembros de la Red Ampliada, como sus actividades despliegan sus impactos de manera transnacional. Más exactamente, los objetivos perseguidos por los proyectos, son diseñados, ejecutados e imaginados expandiéndose por encima de las fronteras geográficas, políticas, económicas y culturales, estableciendo sobre todo, un potente nexos translocal entre los lugares vinculadas por los proyectos.

La siguiente tabla, recoge una clasificación de los actores del codesarrollo, identificados y caracterizados a lo largo del trabajo de campo:

**TABLA 9: Los actores del codesarrollo entre Ecuador y España**

		ESPAÑA	ECUADOR
<b>Estado</b>	<b>Administración Pública</b>	<p><b>-A. Central:</b> Ministerio de Asuntos Exteriores, Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID)</p> <p><b>-A. Autonómica:</b> Generalitat Valenciana, Comunidad de Madrid, Región de Murcia, Gobierno Balear</p> <p><b>-A. Local:</b> Ayuntamiento de Madrid</p>	<p>-Secretaría Nacional del Migrante</p> <p>-Distrito Metropolitano del Municipio de Quito</p> <p>-Municipio de Cañar</p>
<b>Sociedad Civil</b>	<b>ONGS Internacionales</b>	Cáritas Internacional	
	<b>ONGS Nacionales</b>	<p>Fundación Un Sol Mon</p> <p>MPDL</p> <p>Save the Children</p> <p>ISCOD</p> <p>IUVE</p> <p>CIDEAL</p> <p>CODESPA</p> <p><b>-Economía Social:</b></p> <p>-Fundación Deixalles</p> <p>-UCMTA</p>	<p>-Aler</p> <p>-CORAPE</p> <p>-AROG</p> <p>-Fundación Esquel</p> <p><b>-Economía Social:</b></p> <p>-Fundación Nobis</p> <p>-Fundación Eugenio Espejo</p>
	<b>ONGS de la Iglesia Católica</b>	Cáritas Española y Cáritas Ecuador	<p>-Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP)</p> <p>-Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJRM)</p> <p>-Pastoral Social de Movilidad Humana</p>
	<b>Asociaciones de inmigrantes y otros</b>	<p>-Intiñán</p> <p>-Rumiñahui</p> <p>-Estructuras Financieras Locales (EFLS)</p>	<p>-Rumiñahui 9 de enero</p> <p>-Llactacaru</p> <p>-Asociación de Refugiados Colombianos en el Ecuador (ARCOE)</p>

*Elaboración propia*

## **2.1 El Estado ante el codesarrollo: los actores públicos en Ecuador y España**

Los actores públicos, españoles y ecuatorianos que se han implicado en la implementación de políticas, programas, planes y proyectos de codesarrollo son los siguientes: la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID), la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), el Ayuntamiento de Madrid, el Distrito Metropolitano del Municipio de Quito (DMMQ), el Municipio de Cañar y la Región de Murcia.

En lo que respecta a la parte española, las políticas de codesarrollo se insertan en las de cooperación para el desarrollo, todas ellas impulsadas desde España con el objetivo de incidir *en el ámbito internacional y en la posición geopolítica española ante la agenda internacional del desarrollo*” (PACI 2008). España ha tratado de buscar como país donante un espacio propio, que le acerque a las posiciones de los países que más donan, y que cuentan con un mayor caudal de prestigio en el orden internacional. En el caso del codesarrollo, la búsqueda de este posicionamiento en el contexto europeo, además se ha cruzado con la necesidad de implementar nuevas herramientas que ayuden a gestionar la migración, aportando un modelo propio, original y único. Y es que la cooperación para el desarrollo es un elemento clave en las relaciones internacionales entre los estados. Por este motivo, era necesario identificar e impulsar casos exitosos que vinculan la migración y el desarrollo, como el proyecto piloto Cañar-Murcia.

La AECID ha desarrollado su labor en materia de codesarrollo en Ecuador desde el año 2001 a través de la financiación de proyectos y del apoyo prestado por la Oficina Técnica de Cooperación en Ecuador (OTC). Como veremos, este apoyo viene justificado a partir de la importancia que la migración ecuatoriana ha ido adquiriendo tanto en la agenda española como ecuatoriana. Poco después, el respaldo institucional ha procedido de varios Planes Directores de la Cooperación para el Desarrollo período 2005-2008 y 2009-2012 que han marcado y marcan las directrices en materia de codesarrollo y el Documento Estrategia País de Ecuador, en materia de cooperación y codesarrollo. En los primeros, se especifica que *“la política de codesarrollo se ejecutará en coherencia con las políticas definidas desde el*

*Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales”, y que en el marco de esta política, “se abordará la homologación de un modelo multilateral basado en la consideración de los flujos migratorios como una fuente de riqueza para los países de origen y destino, y del codesarrollo, como un ámbito de actuación multicultural y transnacional”. Igualmente, el Plan Director ha dado prioridad a las acciones de la Cooperación Española en programas de Codesarrollo en Ecuador debido al volumen de su emigración hacia España.*

En el año 2008, la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE), ha elaborado las principales líneas de actuación en materia de migración y desarrollo, destacando dos elementos: la incidencia en los flujos migratorios, y sobre todo, el fortalecimiento de las políticas públicas migratorias en los países de origen, dos de los ámbitos de intervención más importantes del codesarrollo. Las políticas de cooperación para el desarrollo, por tanto, han sido usadas con el fin de reforzar las políticas migratorias, preocupadas por controlar y frenar la salida de flujos migratorios hacia España, ya sea a través de intervenciones “directas” en origen, o mediante el apoyo de políticas públicas capaces de controlar los flujos migratorios. Ante la dimensión alcanzada por la migración, el Estado se va a servir de todos aquellos instrumentos que le permitan incidir hacia el exterior de sus fronteras, y en los países de origen, y hacia el interior, a través de las políticas de integración dirigidas a la población inmigrante. Por este motivo, la cooperación para el desarrollo va a ser usada a través del codesarrollo, para canalizar este tipo de necesidades e inquietudes. Y para ello, las iniciativas impulsadas van a apelar al hecho de que a través del desarrollo y de las actividades de los proyectos, la migración podrá verse reducida. Es decir, incorpora la relación preventiva entre la migración y el desarrollo.

Por su parte, el gobierno del Ecuador, ha sido invitado a participar en las iniciativas de codesarrollo y sumar, así su implicación en torno al hecho migratorio. Por una parte, esto se sitúa en la tendencia inaugurada por la recién creada SENAMI, de participar en todas aquellas actividades dedicadas al hecho migratorio, lo que ha garantizado su presencia y ha multiplicado el impacto simbólico de su actuación. Por otra parte, el estar presente y participar en las

planificaciones y negociaciones de las iniciativas propuestas desde España, le ha permitido poder estar en mejor situación para captar fuentes de financiación que le permitan completar su reducido presupuesto, sobre todo, para el caso de la SENAMI en el exterior. En este sentido, tanto la participación en proyectos de cooperación para el desarrollo y codesarrollo, así como la alianza establecida entre el Estado ecuatoriano y la Sociedad Civil, formaría parte de las políticas de vinculación impulsadas por los estados de origen. De este modo, el Estado ecuatoriano, al transnacionalizar sus intereses y validar la existencia de una comunidad transnacional de migrantes, se reproduce a partir de los discursos y prácticas de codesarrollo. Junto a la SENAMI, también el municipio de Quito se ha vinculado a unos de los proyectos de codesarrollo más importantes desde sus orígenes, La Casa del Migrante, lo que implica que las políticas de vinculación no son sólo impulsadas por los gobiernos centrales de los estados de origen, sino también, pueden ser aprovechadas por los gobiernos locales para mantener y reproducir vinculaciones translocales con sus ciudadanos, en base a procesos de pertenencia local.

En lo que respecta al resto de las Administraciones Autonómicas (la Comunidad de Madrid y la Generalitat Valenciana) se han implicado en el Codesarrollo a través de la financiación de proyectos mediante su convocatoria oficial de Cooperación para el Desarrollo. Junto a los anteriores actores, se encuentran el Ayuntamiento de Madrid y el Municipio de Quito quienes llevan colaborando en materia de codesarrollo de forma complementaria desde el año 2002. En este sentido, es necesario señalar que el municipio de Madrid es el primero en contar con una convocatoria específica en proyectos de codesarrollo desde el año 2004, en la que Ecuador representa el porcentaje de financiación más elevado entre 2005-2008, con el 37% del presupuesto, seguido de Colombia con el 24%, Marruecos con el 27% y el resto, repartido entre otros países (Plan General de Cooperación de Madrid 2009-2012).

Debido a que los migrantes ecuatorianos han sido los más numerosos en la ciudad de Madrid, y a que se estimaba que salían de modo preponderante de la ciudad de Quito, en diciembre de 2005 se decidió impulsar desde la sección de Cooperación



Directa del Ayuntamiento de Madrid, un Convenio más amplio entre ambos municipios: el de Quito y el de Madrid. El hecho de que el método fuera el de cooperación directa implicaba que ambos municipios asumían el compromiso de incidir en la migración, lo que se plasmaba en la firma del Convenio por los dos alcaldes de ambas ciudades. La articulación de esta iniciativa fue posible a partir del Plan Madrid de Convivencia Social Intercultural, del Plan Distrital de Migración del municipio de Quito cuyo principal proyecto era la Casa del Migrante y del Plan General de Cooperación de Madrid 2005-2008 y 2009-2012. En este sentido, la cooperación directa ha tratado de fortalecer “las capacidades locales” en materia de gestión de la migración del Distrito Metropolitano de Quito a partir de la transferencia directa de recursos (300.000 €).

En cuanto al Distrito Metropolitano del Municipio de Quito se ha implicado en el proyecto de la Casa del Migrante desde sus orígenes a partir del proyecto de cooperación inicial presentado por el MPDL y la Asociación Rumiñahui. En la actualidad, la Casa se denomina la Casa Metropolitana de la Movilidad Humana (CMMH) y es la institución que dinamiza la migración al interior del organigrama del Municipio. Así, ha sido un actor clave a la hora de promover el Plan Distrital de las Migraciones de Quito, así como la Ordenanza de migraciones y la Red Distrital de Servicios.

Tal y como hemos visto, las prácticas de codesarrollo se caracterizan por incorporar una tensión sustancial entre aquellas iniciativas encaminadas a fijar a la población ecuatoriana en el Ecuador (impidiendo que salgan, o promoviendo que regresen) o ampliar el marco de decisión de los migrantes. Esta forma de entender la relación entre la migración y el desarrollo, que instrumentaliza el desarrollo como una vía para incidir en la movilidad física de los migrantes, se difunde tanto de “arriba-abajo”, en cuanto a los distintos niveles de gobierno, como desde los países de destino y donantes de ayuda, a los países emisores y receptores de ayuda.

## **2.2 Los actores de la sociedad civil: ONGS y asociaciones de familiares de migrantes**

Junto al Estado en sus distintos niveles territoriales, las acciones de codesarrollo en Ecuador no pueden entenderse sin el papel desempeñado por las distintas ONGS que desempeñan su trabajo en materia de migraciones y de cooperación para el desarrollo. Es decir, no podemos entender la puesta en práctica del codesarrollo, sin el papel desempeñado por las sociedades civiles migratorias de ambos países.

En este sentido, existe una trayectoria importante de trabajo en cooperación para el desarrollo entre España y el Ecuador, y en ésta las ONG han sido actores esenciales para su puesta en marcha. Del mismo modo, la asistencia a la población migrante en nuestro país ha recaído especialmente en los departamentos de éstas dedicados a la integración o la acogida. Así pues, y como ya vimos en anteriores investigaciones (Giménez et al, 2006) no es de extrañar que las ONGS, sean parte fundamental también en los proyectos de codesarrollo que tratan de aunar estas dos áreas de trabajo. Estos actores van a formar parte de las iniciativas y prácticas de desarrollo encaminadas a incidir en la población migrante y sus familias, y al mismo tiempo, van a encargarse de atender al migrante cuando llega a España, lo que da cuenta de una serie de cambios en las formas de definir e intervenir en lo social, que también se ven reflejadas en los modos de problematizar y gestionar la presencia de población inmigrante (Gil, 2004: 1). De este modo, la implementación del codesarrollo parte de la reconfiguración transnacional de dos actores: el Estado, que es quien impulsa y financia la mayoría de los proyectos, y la Sociedad civil transnacional, que es la que ejecuta en origen y destino las iniciativas enmarcadas en el codesarrollo.

En el caso ecuatoriano esto se hace especialmente evidente ya que las ONGS españolas y ecuatorianas, van a ser las grandes impulsoras del codesarrollo entre Ecuador y España. A continuación vamos a describir quiénes son, en qué ámbitos realizan sus actividades y bajo qué condiciones realizan su trabajo en el marco de los proyectos de codesarrollo que se han detectado.

### 2.2.1 ONGS Internacionales

Vamos a considerar como ONG Internacional a **Cáritas Internacional** (Caritas Internationalis), al ser una organización con sede prácticamente en todo el mundo y trabajar en 162 países. Cada Cáritas nacional es un organismo nacional de caridad o un grupo de agencias que trabajan con el apoyo de sus respectivas Iglesias. Cáritas Internacional está dividida en siete regiones que trabajan de manera conjunta y promueven actividades entre ellas. Dichas regiones son: África, Asia, Europa, América Latina y el Caribe, Oriente Medio y Norte de África (MONA), América del Norte y Oceanía. Cada cuatro años, delegados de todos los países miembros se reúnen en Asamblea General, en la Ciudad del Vaticano, para revisar el trabajo realizado y aprobar un presupuesto. La Asamblea elige a un pequeño grupo de 37 personas como sus representantes, para formar el Comité Ejecutivo, que durante cuatro años supervisa y gestiona las actividades de la Confederación. La Asamblea General también elige al Presidente de Caritas Internationalis, al Secretario General, al Tesorero y a los siete Presidentes regionales. Según cálculos de la propia entidad, los miembros de Caritas ayudan directamente a 24 millones de personas año, en 200 países y territorios. Esta organización ocupa a 40.000 personas remuneradas y a 125.000 voluntarios. En este sentido, las organizaciones Caritas alcanzan una facturación combinada de más de 5,5 mil millones de USD.

En el caso del codesarrollo entre Ecuador y España, es precisamente Cáritas Española la promotora de una de las primeras experiencias entre ambos países, el Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (PMCD). Posiblemente, el haber sido la precursora, se relaciona con la presencia transnacional de esta ONG y con su vinculación con una institución como la Iglesia Católica, que cuenta con una larga trayectoria transnacional. En este sentido, el haber participado en esta iniciativa le ha permitido seguir manteniéndose en la primera línea de las organizaciones que trabajan en lo migratorio en España, y formar parte, del núcleo de ONGS protagonistas de las movilizaciones y reivindicaciones políticas, entre el Estado ecuatoriano y las organizaciones de migrantes. En este sentido, **Caritas Española** lleva trabajando en cooperación internacional desde la década de los 40, aunque las acciones llevadas a cabo entonces estaban vinculadas a las situaciones de emergencia y crisis en determinados países en vías de desarrollo (PVD) y, en todo

caso más de tipo asistencial. En España, la red nacional de Cáritas está integrada por más de 5000 Cáritas parroquiales, 68 Cáritas Diocesanas y sus correspondientes Cáritas Autonómicas. Cáritas desarrolla dentro de España una importante labor de apoyo y promoción social a diversos grupos sociales en situación de precariedad y/o exclusión social.

### **2.2.2 ONGS Nacionales**

Dentro de este grupo hay que distinguir aquellas que son ecuatorianas y las que son españolas. Dentro de las ecuatorianas se encuentran las siguientes:

1. **La Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER)** es una asociación de inspiración cristiana fundada en 1972. En sus inicios agrupó a las Escuelas Radiofónicas de América Latina. ALER está integrada actualmente por 92 experiencias de radios e instituciones de comunicación popular. Desde 1996, ALER puso en marcha el sistema de satélite ALRED (América Latina en Red) lo que ha permitido fortalecer la Red Quichua/ Quechua Satelital (RQS) con sede en Ecuador, Perú y Bolivia. Es una de las organizaciones creadoras e integrantes del **Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, que dio lugar** al proyecto: “Generación de alternativas de desarrollo local en regiones de alto índice migratorio del Ecuador” (Informe Anual Seguimiento AECID, 2003).
2. **La Coordinadora de Radios Populares del Ecuador (CORAPE)**, es una organización comunitaria, que se define “humanista, ecuménica y pluralista con visión liberadora para los excluidos”. CORAPE basa su trabajo en un proyecto común de comunicación radiofónica popular para conocer y proyectar a nivel nacional las diferentes experiencias locales y regionales.
3. **El Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS)**, es un organismo internacional que pertenece a la Fundación Friedrich Ebert (FES) de Alemania como organización con personalidad jurídica de derecho privado y sin ánimo de lucro, cuya sede central se encuentra en Bonn. La FES se establece en Ecuador como ILDIS en 1974 con el fin de promover las investigaciones en los campos económico, político y social y de realizar trabajos de capacitación en colaboración con instituciones gubernamentales, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones sociales e

institutos académicos. Es la encargada de la línea de investigación y publicaciones dentro del PMCD.

4. La **Red de ONGs de Guayaquil (AROG)**, cuenta con 46 miembros que trabajan en ámbitos muy diversos y fue creada para favorecer el desarrollo de servicios y políticas eficaces para la comunidad mediante la cooperación e intercambio de experiencias entre las ONG y la colaboración con organismos internacionales y regionales, así como con grupos de la sociedad civil, en temas de salud, microempresas, capacitación, educación, desarrollo comunitario, desarrollo agrícola, desarrollo cultural, desarrollo urbano, medio ambiente y fortalecimiento comunitario. Lleva a cabo diferentes programas y servicios para sus miembros y la comunidad en general, como asesoría legal, agencia de proyectos, responsabilidad empresarial social o el Banco de Información para el Tercer Sector. Trabaja en el proyecto de codesarrollo REDES del programa AENEAS financiado por la UE, se encarga de la parte de localización de proyectos solidarios en Guayaquil, y es la Red quien incorpora a su vez a la Fundación Eugenio Espejo en la iniciativa, socio de esta red.

Dentro de las españolas, encontramos:

- El **Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL)**, es una ONG que surgió a comienzos de los años ochenta, vinculada al movimiento pacifista, con un compromiso internacionalista de vanguardia en la España de los años 80. Se definen como una ONG independiente, laica y progresista. Y entre sus objetivos se encuentran la promoción de los valores de los Derechos Humanos así como **promover, divulgar, fomentar y amparar** los principios universales que sustentan la **paz**, el desarme, la libertad y la convivencia entre los hombres y mujeres y los pueblos, así como actuar contra las situaciones de desigualdad e injusticia mediante la **cooperación al desarrollo** y la **acción social**. Sus actividades se encuentran organizadas en torno a cuatro grandes temáticas: la acción internacional, la acción social, la sensibilización y el codesarrollo. Dentro de este último, sus líneas de actuación se centran en tres ejes: la asesoría jurídica, la sensibilización y el apoyo asociativo. El MPDL cuenta con 13 sedes repartidas por el territorio nacional en Madrid, Castilla La Mancha, Cantabria, Comunidad Valenciana, Castilla y León, Melilla, Islas Baleares, Cataluña,

Almería y La Rioja. A su vez, mantiene una estructura federal con otros MPDLS, que establecen alianzas de colaboración por el territorio nacional.

5. **La Fundación Comunicación y Democracia (Red Con Voz)** es un centro de producciones radiofónicas cuyo objetivo es contribuir al desarrollo de los medios de comunicación comunitarios y a la democratización de la información, promoviendo y potenciando el acceso de las personas a los medios de comunicación. Sus principales líneas de actuación son los Informativos con voz y las producciones pedagógicas, éstas últimas con el fin de acercar realidades como la migración o las sociedad intercultural, entre otras. Un ejemplo de esto lo representa el programa “Callos y Guatitas” que se emite a través de radios ecuatorianas, españolas e Internet. Su objetivo es acercar y comunicar a migrantes ecuatorianos en España con sus familiares en Ecuador. El programa se ha producido de manera interactiva entre la CORAPE y la Red Con Voz, y en la actualidad se encuentra en proceso de revisión.
6. **La Fundación Un Sol Mon** es una institución creada por la Caixa Cataluña con la misión de responder a las necesidades y retos de la sociedad para asegurar la inclusión socioeconómica de los colectivos más vulnerables. Sus objetivos son impulsar proyectos para la promoción social y económica de personas y colectivos más desfavorecidos, liderando acciones que potencien el tercer sector social y la economía solidaria a través de la inversión social, asistencia técnica, alianzas y trabajo en red, contribuyendo a la sensibilización de la sociedad catalana y española hacia los problemas generados por la pobreza, las desigualdades sociales y la intolerancia. Sus líneas de trabajo son el microcrédito social, las microfinanzas internacionales y el codesarrollo, la inserción laboral, la vivienda social y la inversión social.
7. **Save the Children (STCH)** es una organización que se dedica a la defensa y promoción de los derechos de la infancia desde 1919. La primera sede se creó en Londres para ayudar a los niños refugiados y desplazados diseminados por Europa después de la Primera Guerra Mundial. Trabaja en la protección de los menores y en proyectos de solidaridad, entre los cuales, uno de sus campos de acción es el área de cooperación internacional en los ejes de educación de

calidad, trabajo infantil, niños y niñas con discapacidad, prevención de la violencia (abuso y explotación), y codesarrollo.

Comenzó su trabajo en proyectos de codesarrollo en el año 2004, siendo la organización mejor puntuada en la primera convocatoria para la subvención de proyectos de codesarrollo del Ayuntamiento de Madrid de ese año. Desde entonces ha puesto en marcha en el Ecuador los proyectos: “Iniciativas productivas para migrantes a través del fortalecimiento de redes sociales, protección de la infancia e incidencia en políticas públicas en Madrid, Chimborazo y Tungurahua” (2004) y el “Programa de apoyo al proceso migratorio entre la ciudad de Madrid y Loja” (2006). En el transcurso de estas iniciativas se ha potenciado el fortalecimiento del tejido asociativo ecuatoriano y se ha creado en Madrid la Red Unidos Somos Más formada por 13 entidades de distinta naturaleza. Además de trabajar el tema migratorio en el ámbito de estos proyectos ha participado en la Mesa del Ministerio de Trabajo del Ecuador con la casa del Migrante de Quito y en España se encuentra en una fase de ampliación de su trabajo en esta dirección con la presentación de proyectos de codesarrollo en convocatorias para la Comunidad Valenciana y la Generalitat de Cataluña.

- **CIDEAL** es una entidad que se dedica a la investigación, la formación y la asistencia técnica en el ámbito de la cooperación internacional, y a la ejecución de programas y proyectos de desarrollo en diversos países del Sur. Se creó en Madrid en 1983 como una organización privada sin ánimo de lucro y comenzó a llevar a cabo tareas de cooperación sobre el terreno en 1989. Desde entonces ha realizado proyectos, programas y convenios de desarrollo en una veintena de países, principalmente de América Latina y de África, siendo el área de actividad a la que destina más recursos. Y en ésta el codesarrollo es un sector de trabajo dentro de los proyectos de cooperación, así como una apuesta desde los departamentos de investigación y formación. Cuenta con un portal dedicado al codesarrollo ([codesarrollo-cideal.org](http://codesarrollo-cideal.org)) con la idea de difundir las posibilidades del codesarrollo y fomentar su puesta en práctica con la colaboración de todos los actores interesados, resultado de un proyecto financiado por la Comunidad de Madrid. En el año 2002 pone en marcha el primer programa de codesarrollo con financiación de la Comunidad de Madrid

en las provincias de Cuenca, Loja y Cañar del Ecuador y en 2006 también la CAM financia su segundo programa: “Programa de codesarrollo dirigido a comunidades rurales (Ecuador y Colombia)”, ejecutado en Cuenca, Loja y Cañar, con las contrapartes Fundación Paul Rivet (Cuenca), UPML (Loja) y Nuevos Horizontes (Cañar). Cuenta además con la firma de un convenio con la AECI para trabajar en Colombia y Ecuador en la creación de microempresas rurales, “*con un componente de codesarrollo*”, en palabras de los representantes entrevistados de la organización.

Dentro de las ONGS nacionales, merecen especial atención aquellas que pertenecen al ámbito de la Economía Social. Por una parte, destaca el caso de las organizaciones que se enmarcan en la Responsabilidad Social Corporativa y que surgen ligadas a grandes grupos empresariales. Un ejemplo de esto lo representa la Fundación Lann<sup>79</sup>, hoy constituida como **Fundación Nobis**. Dicha Fundación tiene su sede en Guayaquil y se ubica en la zona de negocios de la ciudad, junto al Mall El Sol. Empezó en 1997 con un programa de construcción de viviendas en Milagro (Provincia de Guayas) lo que se ha ido consolidando con contrapartes españolas como la Fundación IUVE y la financiación de la Generalitat Valenciana o la AECID. La Fundación Nobis forma parte del conjunto de empresas de Nobis<sup>80</sup>. Su trabajo se enmarca en el ámbito de la responsabilidad social de la empresa de tal modo que su objetivo básico se basa en la transferencia de recursos técnicos, materiales y económicos a los grupos menos favorecidos en el Ecuador. Sus sectores de trabajo han sido: la educación, la salud, viviendas, jóvenes, “comunidades étnicas” y recientemente, codesarrollo (Nobis 2007). Su trabajo en codesarrollo surge desde la convocatoria 2004 del Ayuntamiento de Madrid. Actualmente, cuenta con financiación en materia de codesarrollo por parte de la Generalitat Valenciana. Su trabajo se apoya en un equipo de tres personas que combina tareas administrativas y salidas al campo (barrios urbanos marginales de Guayaquil y otras localidades en la provincia de Guayas como Milagro). A su vez, la

---

<sup>79</sup> El nombre de LANN proviene del fundador de la mayor fortuna ecuatoriana, Luis Adolfo Noboa Naranjo.

<sup>80</sup> El Grupo Nobis lo conforman: Compañía Azucarera Valdez S.A., Pronobis Promotora Inmobiliaria, Mall del Sol Shopping Center, Universal Sweet Industries (La Universal), Hotel Howard Johnson, Ecoelectric, Hacienda San Rafael, Fundación Nobis, codaza S.A. y Merchanline Investments Inc. La mayoría ubicados en el Executive Center.



Fundación Nobis es contraparte de un proyecto de codesarrollo europeo, el proyecto Remesas y Desarrollo (REDES), de la Unión de Cooperativas Madrileñas de Trabajo Asociado (UCMTA). Cuenta con otros socios como la Fundación Eugenio Espejo de Guayaquil, la Red de ONGS de Guayaquil, la Asociación Hispano Ecuatoriana Rumiñahui (España), y la Asociación Rumiñahui 9 de enero (Quito-Ecuador).

La **Fundación Eugenio Espejo** es una institución privada ubicada en Guayaquil de carácter eminentemente social sin fines de lucro. Surge en 1978 y ha creado programas y planificado y ejecutado proyectos para promover el desarrollo familiar y comunitario integral. Tiene en marcha 5 programas institucionales: PROCREDEM (Programa de crédito y desarrollo de la microempresa. Bancos comunales), escuela de la Concordia (programa integral de capacitación), PRODECOMUN (Programa de desarrollo comunitario), CERESPI (Centro de recuperación psicopedagógico), y SEDE (Corporación de servicios y desarrollo). Trabaja activamente en la capacitación de microempresarios en Guayaquil, la creación de cooperativas, microempresas y créditos, y lo hace fundamentalmente con mujeres. Además, trabaja desde 1985 el tema migratorio desde la perspectiva de prevención de la emigración interna de zonas periféricas hacia la ciudad de Guayaquil. Es parte integrante del proyecto promovido por la UCMTA: REDES, Remesas y Desarrollo, dentro del programa AENEAS financiado por la UE, en el que se encarga de la línea de la microempresa en Guayaquil. Su primer contacto con un proyecto de codesarrollo, sin embargo, es anterior, a partir de su colaboración con la Fundación Nobis para el asesoramiento en la creación de microempresas para jóvenes en el marco del proyecto que ésta trabajaba junto con la Fundación IUVE.

La **Unión de Cooperativas Madrileñas de Trabajo Asociado** (UCMTA) es una asociación empresarial independiente sin ánimo de lucro centrada en el apoyo a las cooperativas y el fomento y desarrollo del modelo cooperativo de trabajo asociado. Es la entidad promotora del proyecto REDES, cofinanciado por la UE dentro de la iniciativa AENEAS de EuropeAid. El objetivo de éste es el de generar y validar un modelo sostenible de cooperación basado en el fortalecimiento y la creación de redes de economía social, capaz de articular un uso eficiente de las

remesas económicas que las personas emigrantes envían a sus países de origen, asegurando que una parte de los flujos queden orientados a la creación de autoempleo y “apadrinamiento” de proyectos de desarrollo social.

Junto a las organizaciones anteriores, se encuentran las Estructuras Financieras Locales, enmarcadas dentro de la definición de las “finanzas populares”, en oposición al de microfinanzas. Por finanzas populares van a entender “la organización de un mercado financiero, dirigido y administrado por los estratos sociales menos favorecidos de la población (mujeres, indígenas, campesinos, pequeños y medianos productores, y pobladores urbano-populares) para garantizar la oferta de servicios de ahorro y crédito con el fin de crear un mercado financiero justo acorde a las necesidades y potencialidades de cada localidad que contribuya a la dinamización del tejido económico-productivo local (Ortega 2009: 22). En este sentido, destaca por su implicación en el proceso la Cooperativa de Ahorro y Crédito “Desarrollo de los Pueblos” **CODESARROLLO LTDA.** ligada al Grupo Social FEPP. Esta cooperativa de ahorro y crédito surge en 1997-1998 y forma parte del conjunto de entidades financieras sociales como las cooperativas, los bancos comunales y las cajas de ahorro y crédito vitales para el sector rural y campesino del Ecuador. Esta cooperativa se encuentra bajo el control de la Superintendencia de Bancos (Ministerio de Economía del Ecuador). Su principal objetivo es luchar contra la usura y hacer del ahorro y el crédito un instrumento clave en el desarrollo sostenible. Su crecimiento ha sido posible gracias a las alianzas establecidas con entidades financieras y de crédito cooperativo como son la Cassa Padana y FEDERCASSE, ambas en Italia. En la actualidad se encuentran inmersos en una estrategia de canalización del dinero captado y transferido desde el exterior donde las remesas ocupan un lugar preponderante pero no exclusivo. Nos referimos al monto total de dinero enviado por migrantes (remesas) pero también por entidades financieras que usan Codesarrollo como un canal de envío de dinero al Ecuador. Para ello, Codesarrollo ha establecido alianzas con entidades financieras italianas y españolas con el fin de favorecer la transferencia de dinero de los migrantes que realizan su envío desde Italia o España mediante estas entidades. Actualmente, existen dos convenios con La Caixa y con la Caixa

Catalunya<sup>81</sup>, siendo ésta última la que ha experimentado un mayor crecimiento. Por último, la dinamización de la captación y pago de remesas a los familiares de los migrantes es posible mediante la firma de un Convenio con 15 Estructuras Financieras Locales (EFLS) entre las que destacan aquellas ubicadas en Loja debido a que sus migrantes están de forma mayoritaria en España<sup>82</sup> (Codesarrollo, 2007).

Junto a Codesarrollo, se encuentran otras cooperativas, estructuras financieras locales (EFLS) de menor rango y con un marcado carácter solidario como se desprende del hecho de que dependen de la Dirección Nacional de Cooperativas y no del Ministerio de Economía. Las EFLS son organizaciones sociales creadas para la oferta de servicios financieros que tienen por misión la contribución al desarrollo local sorteando la estrechez y trabas del sistema financiero tradicional en el ámbito rural. Tal y como ha mostrado Ortega (2008, 2009), las EFLS tratan de revertir el hecho de que la mayoría de las familias perceptoras de remesas del área rural no acceden a servicios financieros, uno, porque el sector financiero convencional se ubica en los centros urbanos importantes, y dos, porque sencillamente se han establecido una serie de restricciones formales que difícilmente alcanzan a sortear campesinos e indígenas cuando se les exige demostrar solvencia económica. En otras palabras, constituyen un sector de riesgo por lo que son excluidos del sistema financiero ecuatoriano. A su vez, estas estructuras se encuentran articuladas en una organización de segundo grado denominada Red de Estructuras Financieras Locales Alternativas del Austro ecuatoriano (REFLA), que tiene por objeto brindar apoyo y fortalecer a sus filiales. En este sentido, las EFLS constituyen una estrategia desde la gente para fijar este dinero ganado fuera del país a sus localidades y beneficiar a toda la comunidad donde se encuentre asentada la EFL mediante préstamos y créditos.

La **Fundación Codespa** nace en 1985 con la iniciativa de un grupo de empresarios y profesores de universidad preocupados por la desigualdad y la pobreza. Es una

---

<sup>81</sup> En la actualidad, esta entidad se encuentra en proceso de firma de otros convenios con entidades financieras como el Banco de Santander, Caja Canarias, Caixa Colonia y BBK.

<sup>82</sup> El otro convenio que permite enviar remesas a través de esta cooperativa es con Iccrea banca de Italia.

organización dedicada a la cooperación al desarrollo, presente en América Latina, África, Oriente Medio y Asia a través de siete delegaciones internacionales con personal de la fundación que controla sobre el terreno la evolución de los proyectos y el uso de los recursos. La financiación de los proyectos procede de las donaciones particulares y de la empresa, y de la aportación de las Administraciones Públicas y otros organismos internacionales. Su rasgo distintivo y específico es el trabajo que realiza en responsabilidad social corporativa, en el involucrar en la cooperación para el desarrollo a empresas, no sólo de forma financiera sino también como instituciones con capacidad de incidencia en los temas de desarrollo con sus propios trabajadores y con la población en general donde llevan a cabo su actividad. Su línea de trabajo es la del desarrollo productivo, a partir de tres ejes: creación de microempresas (creación de empleo), crédito y comercialización directa e indirecta. Esta última (comercialización indirecta) es la modalidad que más se trabaja en Ecuador y consiste en fortalecer instituciones locales que representen los intereses de las organizaciones campesinas porque, además, se trabaja fundamentalmente en el ámbito rural. Por lo tanto, su trabajo específico en el Ecuador se centra en el campo agropecuario y recientemente está abriendo la línea de turismo comunitario, entendido como otra actividad productiva. En el año 2005 inicia su primer proyecto de codesarrollo en el marco de la segunda convocatoria del Ayuntamiento de Madrid para el proyecto: Futuro en Marcha “Fortalecimiento de las relaciones institucionales, comerciales y financieras entre Madrid y las Provincias de Azuay y Cañar en Ecuador”. Su contraparte local es el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP).

### **2.2.3 ONGS de la Iglesia Católica**

8. **La Comisión Episcopal de Pastoral Social (CEPAS)** es la encargada de la animación y coordinación de la acción social de la Iglesia Católica en las 23 jurisdicciones eclesiásticas del Ecuador. A través del Programa de Movilidad Humana se atiende a la población refugiada y migrante en todo el país a partir de los siguientes ejes: acogida y acompañamiento, formación y capacitación, coordinación y articulación, incidencia política y promoción y desarrollo.

9. **El Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP)** es una institución privada con finalidad social, desde 1970, que ofrece el apoyo de su experiencia y de sus medios para el desarrollo de los hombres y mujeres campesinos, indígenas, afroecuatorianos, montubios, mestizos, pobladores urbano marginales y pobres del país preferentemente organizados. Su metodología se basa en el apoyo de estos grupos con crédito, capacitación y asistencia técnica, promoviendo el desarrollo integral, sostenible y liberador, contribuyendo a la transformación de la sociedad. El FEPP cuenta con una Oficina Central en Quito y diez Oficinas Regionales responsables de la ejecución directa del trabajo con las organizaciones campesina: Coca, Cuenca, Esmeraldas, Guaranda, Ibarra, Lago Agrio, Latacunga, Loja, Portoviejo y Riobamba. De acuerdo a lo establecido en sus estatutos, la finalidad del FEPP es la promoción integral liberadora de los grupos marginados rurales, mediante la concientización y la organización de los mismos así como el financiamiento de las actividades que permitan transformar sus condiciones de vida.
10. **El Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJRM)** es una iniciativa de la Compañía de Jesús, compuesta por jesuitas y laicos, presente en América Latina desde hace 25 años y en Ecuador desde el año 2000, para buscar respuesta a los cuestionamientos que la migración y el refugio plantean y para convertir a la migración en una oportunidad de enriquecimiento no sólo económico sino también político, social y cultural. El SJRM es la única organización, a excepción de las asociaciones de migrantes, que surgió con la migración ecuatoriana, y su razón de existir se relaciona con el hecho migratorio en sí mismo. En el caso del SJRM, además, se trata de dar continuidad a la cuarta prioridad de la Compañía de Jesús, que se relacionan con acompañar, servir y defender a la población refugiada y migrante en el mundo. Tal y como me comentaba uno de sus integrantes: “en diciembre de 2001, hay una invitación para organizar talleres con posibles migrantes por la Casa del Migrante y la Rumiñahui a lo largo de 4 meses...la invitación fue del Tupac...Y en ese proceso **nos invita a conformar el SJM...**” (OEC 28, Quito, 2005). Es decir, son organizaciones que surgen al mismo tiempo que la migración internacional se consolida, y que abordan las luchas migratorias desde la incidencia política. Las líneas de trabajo que realiza se

centra en el acompañamiento y asesoramiento a los migrantes, refugiados y sus familiares y sus procesos organizativos, incidencia política y fortalecimiento organizativo y formación y capacitación de actores multiplicadores.

11. la **Fundación IUVE Cooperación** es una organización de base cristiana fundada en 1987 que trabaja en dos ámbitos: el área de juventud y el de cooperación, codesarrollo y sensibilización que empieza a funcionar en 1998. Dentro de este segundo área, a partir de la convocatoria pública del Ayuntamiento de Madrid para la financiación de proyectos de codesarrollo, se incorpora en 2004 el codesarrollo como línea de trabajo con el proyecto: “Disminuir la emigración irregular de Guayaquil a Madrid y el desarraigo familiar, a través de formación con el apoyo de ecuatorianos residentes en Madrid y capacitación y entrega de microcréditos a jóvenes en Guayaquil”. El proyecto se lleva a cabo con la Fundación Nobis, su contraparte en los proyectos de cooperación desde el año 98. Con experiencia previa en proyectos de cooperación para el desarrollo como ejecutora pero también como financista a otras ONG, a partir de los beneficios obtenidos por una de sus iniciativas (“1 Kilo de Ayuda”) y, en menor medida, por su labor en la asistencia a población migrante en Madrid, Valencia y Barcelona, las tres ciudades donde tiene sede la Fundación, cuando aparece la convocatoria de codesarrollo del Ayuntamiento en 2004 se embarcan en ella, combinando los dos aspectos.

#### **2.2.4 Asociaciones de migrantes y de refugiados**

Otro grupo fundamental de actores en las acciones de codesarrollo en marcha son las asociaciones de migrantes en España y en Ecuador y, con menor peso y presencia, las de familiares de migrantes en el Ecuador, y de asociaciones de otro tipo, como en el caso que se ha identificado en el trabajo de campo de la Asociación de Productores Agrarios de una zona de la provincia de Cañar.

La **Asociación Rumiñahui Hispano-Ecuatoriana para la Cooperación al Desarrollo** se creó en 1997 para la defensa de los derechos de los inmigrantes y sus familias, la promoción de la integración de los inmigrantes en sus países de residencia y el trabajo en proyectos de desarrollo y codesarrollo en el país de origen. Tiene sede en Madrid, Valencia, Murcia y Quito. Así pues la Asociación tiene

dos ejes fundamentales: la asistencia a migrantes en España y la realización de proyectos de desarrollo y codesarrollo en Ecuador. Pero su incorporación al trabajo en el ámbito de la cooperación ha sido lenta y gradual porque ha encontrado dificultades para lograr subvenciones para realizar proyectos, por lo que comienza con colaboraciones y como un integrante más entre los actores de proyectos impulsados por otros grupos. Su vinculación a iniciativas que unen migración y desarrollo viene ya del 2002, cuando comienza el proyecto la Casa del Migrante, a partir del impulso del Municipio de Quito desde la Dirección Metropolitana de Desarrollo Sustentable, junto a la ONG española “Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad” (MPDL), con la propuesta de trabajar con los migrantes en Madrid y con los familiares de los mismos en Quito. En el 2004, participó de una segunda experiencia cuando la Fundación Nobis le contactó para que colaborara en el proyecto de codesarrollo que llevaban a cabo con la Fundación IUVE financiado por el Ayuntamiento de Madrid, para elaborar un manual sobre la situación de los inmigrantes en España. En el 2007 formaron parte del proyecto de codesarrollo REDES promovido por la UCMTA, junto con la Asociación de Familiares 9 de Enero como contraparte en Quito. En la actualidad, la conocida presidenta de la asociación Rumiñahui en Madrid, Dora Aguirre, ha abandonado la asociación al ser elegida como diputada de la Asamblea Nacional en la lista oficialista.

Aunque suelen confundirse, otra de las asociaciones partícipes en el codesarrollo, ha sido la **Asociación de Familiares Rumiñahui 9 de Enero**, creada en Quito a raíz del accidente de Lorca (Murcia), en el que murieron 12 trabajadores ecuatorianos. En la actualidad, funciona como una delegación internacional de la Rumiñahui española. Junto con la Asociación Llactacaru, forma parte del grupo de asociaciones de migrantes, refugiados y desplazados que surgieron en Quito de manera independiente a las redes eclesiásticas católicas.

La **Asociación de Migrantes Ecuador - Llactacaru**, nace en 2001 tras el regreso de su líder, Patricio Carrillo de Barcelona. Se trata de una asociación que nace con el objetivo de atender a los familiares de los migrantes de Quito y que fue extendiendo sus tareas a nivel nacional. Del mismo modo, surgió en Barcelona la

**“Asociación de Inmigrantes Ecuatorianos en Catalunya para la Solidaridad y la Cooperación”.** Su actividad está ligada a la guardería Mira, donde atienden a los hijos de los migrantes y de los refugiados. Esta asociación cuenta con gran participación de la familia Carrillo, a través de Patricio y Manuel en Quito, y su hermana en Barcelona. Forma parte del conjunto de asociaciones que surgieron en Quito al margen de los circuitos de la Iglesia Católica y ha circunscrito su actuación prácticamente a la ciudad de Quito, al barrio del sur de la ciudad, la MENA2.

La **Asociación Inti ñán**, surge a partir del trabajo de líderes migrantes procedentes de la provincia de Loja y Zamora – Chinchipe en Ecuador, contando con el acompañamiento de ACSUR Las Segovias. De esta manera, este trabajo culminó en diciembre de 2004 con la constitución en la localidad de Massamagrell (comarca de L’Horta Nord) de la Asociación de Indígenas Ecuatorianos Residentes en la Comunidad Valenciana INTI ÑAN. Esta asociación trabaja en Saraguro con la contraparte Fundación Jatari y la ONG ACSUD-Las Segovias en el “Convenio de cooperación para fomentar la utilización de remesas como herramienta de desarrollo humano, social y económico, en las comunidades de las provincias ecuatorianas de Loja y Zamora con filiales de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (CONAIE). Todo ello en conexión con colectivos procedentes de esas zonas asentados en las provincias de Valencia y Alicante que mantienen conexión con ellas. Ecuador.”

La **Asociación de Refugiados Colombianos en Ecuador (ARCOE)**, surge en Ecuador a partir del recrudecimiento del Plan Colombia en dicho país, lo que ha venido acompañado de una intensa presencia de población refugiada en Ecuador. Esta población se ha encontrado de forma “irregular” en el país, ya que no se le concedían la condición de refugiados. En la actualidad, esta asociación es una de las implicadas en el proceso de registro ampliado para la población. Recibe apoyo institucional de la Casa Metropolitana de la Movilidad Humana en Quito, lo que le permite una sostenibilidad a sus actividades.



### **3 A modo de conclusión**

Como hemos tenido oportunidad de mostrar, el codesarrollo se basa en un tipo de relación generada desde el Estado y la Sociedad Civil. En lo que respecta al Estado, el codesarrollo es concebido de manera integral, multilateral y cooperativa, es decir, se trata de dar cabida al mayor número posible de actores, adjudicando un papel para todas las partes. Son las administraciones españolas, en sus diferentes niveles territoriales, las que impulsan y convocan al resto de los actores, ya sea a través de una convocatoria específica, o de la intervención directa de la administración. Y lo específico, es que la llamada a participar en el codesarrollo, se dirige tanto a los actores ecuatorianos, como a los españoles, con el fin de incidir sobre la movilidad de los/ las migrantes ecuatorianos/ as.

Sin embargo, a pesar de que son las administraciones las impulsoras del codesarrollo, son sobre todo las ONGS, las que lo ejecutan casi en solitario. En este sentido, el Estado en lugar de realizar “directamente” este tipo de tareas, las ha delegado en las ONGS -a través de su participación en la implementación de planes y programas gubernamentales, lo que da lugar al ejercicio de un “gobierno a distancia”, indicador clave de cómo la manera de definir lo social, se ha transformado (Rose, 1997; Morris, 1998). Y este gobierno a distancia, también lo es en un sentido “geográfico”, al ejecutar proyectos con países emisores de migrantes, contribuyendo, por tanto a reforzar, los proyectos de gobernanza transnacional tanto de los estados de origen, como de los de destino.

Efectivamente, dichos proyectos de gobernanza de la movilidad de los migrantes, se basan en el creciente papel desempeñado por las ONGS, y las asociaciones de migrantes, si bien, la dimensión del papel desempeñado por cada uno es diferente. En este sentido, el codesarrollo no podría ser entendido sin el papel desempeñado por las ONGS, mucho más que el de las asociaciones de migrantes. En términos generales, las ONGS van a implementar los proyectos de codesarrollo, inducidos desde arriba, en el marco de las decisiones, convocatorias y subvenciones públicas nacionales y locales. Esto puede ligarse con una de las características destacadas de las ONGS: su falta de independencia en cuanto a la financiación económica del Estado en sus distintos niveles territoriales, lo que lleva a la situación de que a

través de las convocatorias públicas de proyectos y de peticiones directas, el Estado haya introducido “a distancia” criterios políticos inducidos en cuanto a la implementación de un modelo de migración y desarrollo, así como de patrones de gestión de la migración a partir de la intermediación de las ONGS.

De esta manera, se ha configurado una relación compleja entre ONGS y asociaciones en el codesarrollo, pues ambas pueden y quieren trabajar en este campo, pero lo hacen con trayectorias, bagajes, y recursos diferentes, habiendo también particularidades en cuanto a sus motivaciones e intereses. Entre las asociaciones de inmigrantes y las ONGS, se ha establecido un haz de relaciones de colaboración y competencia. Ambas están imbricadas en la medida en que son manifestaciones de una única trama relacional, son las dos caras de la misma moneda.

En lo que respecta a las relaciones de colaboración, ésta viene inducida desde arriba, a partir del mandato oficial recogido en los documentos oficiales y de la práctica de sus funcionarios. Esto resulta lógico si tenemos en cuenta que el codesarrollo representa un modelo cooperativo de gobernanza de la migración, en el que se invita a los diferentes actores a participar. Por ejemplo, la colaboración entre ONGS y asociaciones, se está traduciendo en los proyectos, por ejemplo, en la incorporación como técnico de un representante de una asociación migrante, en los proyectos gestionados por las ONGS españolas. Sería el caso de Save the children y del técnico de la Asociación Rumiñahui para coordinar la Red Unidos Somos Más a través de uno de sus proyectos de codesarrollo.

Pero al mismo tiempo, las asociaciones y las ONGS experimentan relaciones de competencia por los recursos públicos, en un escenario de recursos escasos para la financiación de proyectos de codesarrollo, y la consiguiente rivalidad entre ONGS y asociaciones por actuar como ejecutores, tanto para unos como para los otros. Así, por ejemplo, las ONGS han mantenido una fragilidad organizativa, lo que se ha tratado de paliar gracias a la recepción de fondos a través de la cooperación para el desarrollo. Al haber sido introducida la migración en la agenda del desarrollo, se

ha ampliado el abanico de opciones para lograr financiar la sostenibilidad de la infraestructura de estas organizaciones.

Pero la competencia va mucho más allá de las cuestiones económicas en sí mismas, ya que se trata de una **disputa por el capital simbólico y político de la migración**, lo que está en juego, es precisamente, definir a quién le corresponde el protagonismo para defender de manera legítima los intereses de los migrantes y sus familias. Hay una reclamación del codesarrollo por parte de las asociaciones como algo propio o genuino. Así para algunos el contenido mismo del codesarrollo depende o reside en que lo lleven a cabo los migrantes. Las Asociaciones reclaman una participación más activa, en la definición, formulación y evaluación de los proyectos de codesarrollo, teniendo en cuenta el conocimiento previo y la conexión más cercana que se tiene con el país de origen. De hecho, las mismas asociaciones no entienden bajo qué parámetros, la Administración y las diferentes entidades que subvencionan proyectos de codesarrollo, definen sus características, los países destinatarios y las áreas de desarrollo. En algunas ocasiones, se entiende que se destinan de acuerdo a conveniencias e intereses políticos.

Mientras que las asociaciones critican a las ONGS y las elevadas cantidades que reciben los proyectos promovidos por éstas, al mismo tiempo, las asociaciones tratan de participar en proyectos de codesarrollo. El codesarrollo no va asociado solamente a recursos económicos sino a reconocimiento público en el escenario político y mediático de la cooperación para el desarrollo y del activismo migrante. Nos referimos a que impulsar y participar en este tipo de experiencias, permite establecer o mantener presencia política, justificar el protagonismo, construir canales de participación y de imagen.

En este sentido, el reconocimiento es buscado frente a los gobiernos nacionales y locales tanto en Ecuador como en España, en Madrid como en Quito. Los líderes de las asociaciones, tratan de ser reconocidos como actores y agentes de desarrollo tanto en el país de origen como en el país receptor, y reivindicar que es posible hacerlo en ambos contextos.

## CAPÍTULO 7: LA MODALIDAD DE INTERVENCION DIRECTA EN EL CODESARROLLO

A medida que el codesarrollo iba consolidándose en España y en Ecuador, también **la Administración española se ha interesado en ejecutar directamente en terreno (Ecuador)** un par de proyectos: la Casa del Migrante (hoy llamada la Casa Metropolitana de la Movilidad Humana) en el marco del Convenio de Cooperación directa entre el Ayuntamiento de Madrid y el Distrito Metropolitano de Quito, y el Proyecto Piloto de Codesarrollo Cañar – Murcia, a cargo de la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo. En este capítulo, vamos a referirnos a la modalidad de intervención directa.

### 1 El Proyecto Codesarrollo Cañar – Murcia: el papel de la AECID

#### 1.1 Surgimiento y causas del proyecto

Fotografía 5: Oficina/ Sede del proyecto



*Imagen del proyecto en Cañar, 2007, ACM*

El surgimiento del proyecto Cañar – Murcia (conocido como el “Cañar-Murcia”) hay que situarlo históricamente, en el contexto de la incesante llegada de migrantes ecuatorianos/ as a España. Efectivamente, la AECID ha desarrollado su labor en materia de codesarrollo en Ecuador desde el año 2001 a través del apoyo y seguimiento prestado por la Oficina Técnica de Cooperación en Ecuador (OTC).

La AECID dio un paso cualitativo cuando decidió impulsar un modelo propio de codesarrollo en consonancia con el Plan Director de la Cooperación Española

2005-2008. Según éste: *“considera necesaria la homologación de un modelo multilateral basado en la consideración de los flujos migratorios como una fuente de riqueza para los países de origen y de destino”* (Acta XI Comisión Mixta 2005). Por este motivo, la cooperación española emprendió un proceso generador de un proyecto piloto que permitiera obtener dicho modelo.

De este modo, en enero de 2005, la Dirección General de Cooperación con Iberoamérica encarga a la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIAPP) y a la consultora PANGEA<sup>83</sup> *“un trabajo de pre-identificación de actores y posibles líneas de intervención en materia de codesarrollo”* (Documento del proyecto). Si bien el proyecto señala que *“las consultas se realizaron en España a determinado personal técnico español y ecuatoriano de diferentes administraciones públicas, instituciones internacionales, organizaciones no gubernamentales implicadas en proyectos de codesarrollo, organizaciones de inmigrantes y sus familias, así como algunas empresas”*, a lo largo de mi trabajo de campo pude comprobar cómo PANGEA había iniciado ya contactos con investigadores ligados a la AECID en Ecuador.

El 14 de marzo de 2005, se celebró en Ecuador la XI Reunión Mixta de Cooperación hispano – ecuatoriana, cuyos asistentes fueron, por parte de la Delegación Ecuatoriana, el Ministro de Relaciones Exteriores de Ecuador, Patricio Zuquilanda. La Delegación Española estuvo presidida por la Secretaria de Estado para la Cooperación Internacional y Presidenta de la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo, Leire Pajín. En esta reunión se debatieron muchas cuestiones, pero lo que resulta relevante para el análisis es la aparición por vez primera del Proyecto “Migración y Codesarrollo”<sup>84</sup>. El surgimiento de esta línea de trabajo se derivaba del reconocimiento por parte de la Delegación Española de que *“la dinámica migratoria existente entre el Ecuador y España hace impostergable*

---

<sup>83</sup> La primera noticia que tuve sobre este tema fue a lo largo del Congreso celebrado en FLACSO-Ecuador los días 17-19 de enero de 2005. Durante la celebración del mismo, varias investigadoras ecuatorianas y españolas nos encontrábamos entre el público, esperando a nuestra participación en las sesiones siguientes. De pronto, y en mitad de la sesión, empezaron a buscarnos desde la dirección de FLACSO ya que la AECID se había puesto en contacto con ellos para convocar a una entrevista a aquellos investigadores/as que estaban vinculados a programas de promoción científica de la AECID y que por tanto eran becarios.

<sup>84</sup> Este proyecto sería el antecedente del proyecto piloto “Codesarrollo Cañar-Murcia”

*contemplar proyectos enmarcados en el ámbito del Codesarrollo y de la Iniciativa Contra el Hambre y la Pobreza” (Acta XI Reunión Mixta, 2005). En un contexto político e institucional de cooperación para el desarrollo, ambas delegaciones se disponían a definir y planificar en torno a lo migratorio, a partir de patrones que vinculan la pobreza y la falta de desarrollo, con la migración, justificándose de este modo, que ambos países, a través de la Ayuda Internacional, cooperaran con el fin de frenar la salida de los migrantes ecuatorianos.*

En la reunión, fue precisamente, la Delegación Ecuatoriana, la que presentó la propuesta de los Centros de Codesarrollo, orientada a convertirse en la experiencia piloto. Así, el Acta señalaba que *“la Delegación Ecuatoriana informó que, por encargo de la Cancillería ecuatoriana, la Fundación Esquel ha desarrollado una propuesta orientada a la creación, en las zonas con mayor cantidad de emigración, de Centros de Codesarrollo”. Los Centros de Codesarrollo “promueven el desarrollo local, fomenta emprendimientos, impulsa la creación de conglomerados productivos y negocios vinculando activamente a las familias de los emigrantes, promueve iniciativas de comercio justo y estimula la inversión productiva de las remesas con el objetivo de generar alternativas de desarrollo sostenible a través de un sistema de apoyo socio-productivo que considere el medio ambiente, la equidad de género y la diversidad cultural” (XI Acta Comisión Mixta, 24).*

Finalmente, se anunció que *“ambas Delegaciones acordaron la puesta en marcha, en el marco de la Alianza Contra el Hambre y la Pobreza, de **un Proyecto orientado a la creación de un Centro de Codesarrollo, de carácter piloto, en una provincia con alto índice de emigración seleccionada en función de indicadores de pobreza y de potencialidades**” (Ibidem).* Sin embargo, esta propuesta sorprendió a un sector de los asistentes, que desconocían la propuesta de los Centros de Codesarrollo, ni que hubiera sido la Fundación Esquel quien hubiera realizado esta propuesta. Más aún, se ignoraba la idea de plantear un proyecto piloto, ya que la AECID, no lo había planteado de forma abierta, clara, firme. Esta opacidad fue aprovechada por la Fundación Esquel, entidad que usó los buenos contactos que mantenía con los miembros de la élite que formaban parte de la delegación

ecuatoriana, para adelantarse al resto de las entidades y presentar su propuesta de Codesarrollo.

A partir de los acuerdos adoptados, se realizó un primer **Taller participativo en Madrid** (abril 2005), al que asistieron actores públicos y privados implicados en el desarrollo y la migración entre Ecuador y España. En esa reunión se llegaron a una serie de acuerdos y cada una de las organizaciones regresó con el cometido de enviar un conjunto de insumos de cara a la propuesta final. Sin embargo, poco tiempo después, la Fundación Esquel recibió el encargo de la OTC para realizar un **Informe de investigación y diagnóstico**, dejando al margen al resto de las organizaciones que asistieron a dicho Taller. Lógicamente este acuerdo ya había sido tomado antes del Taller, a raíz de la propuesta de los Centros de Codesarrollo. La sensación generalizada de la mayor parte de los asistentes ecuatorianos, que formaban parte del PMCD, era de sorpresa y de falta de información, ya que no se comprendía este cambio tras los acuerdos adoptados en el Taller.

Esquel se encargó de elaborar un informe previo de diagnóstico con el fin de valorar el impacto de la migración en las diferentes provincias del Ecuador (junio – octubre 2005). Fruto de este diagnóstico preliminar, se seleccionaron dos cantones (Santa Rosa, en la provincia de El Oro, y Cañar, en la Provincia de Cañar) para la identificación de posibles líneas de intervención y actores de cara a la formulación del proyecto. Finalmente, se descartó trabajar en Santa Rosa y se eligió Cañar, aunque nunca han quedado claros cuales fueron los criterios para tomar esta decisión.

Suele señalarse en el proyecto, como uno de los criterios, el impacto migratorio en Cañar y su vinculación con España. Sin embargo, si se consultan las estimaciones sobre la procedencia de la migración ecuatoriana en España contenidas en el mismo texto del Programa de Cooperación Técnica Cañar - Murcia, podemos encontrar que el grupo de migrantes procedentes de Loja (19.340) o Pichincha (39.151) era mucho más importante que el de aquellos procedentes de Cañar (11.792). O por ejemplo, que el grupo de migrantes que procedían de la provincia de Guayas era similar al de aquellos provenientes de Cañar. Entonces, ¿por qué se

eligió Cañar? La decisión de trabajar con Cañar se relacionaba más que con Ecuador, con España, y con las negociaciones realizadas entre la AECID y las autoridades de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, donde la presencia de población ecuatoriana procedente de Cañar, sí que era significativa. Por lo tanto, este proyecto piloto surge de la preocupación sobre todo, ante la llegada y asentamiento en Murcia de población migrante procedente de Cañar, y busca tratar de incidir en el proceso migratorio de este grupo humano.

Así, por ejemplo, a comienzos de 2006, PANGEA realizó dos talleres participativos (en Murcia y Barcelona) que reunieron a agentes institucionales y sociales con vinculación con la problemática de las migraciones y el codesarrollo. El primero de ellos fue el **Taller de Concertación para establecer un Programa de Apoyo a proyectos de Codesarrollo en Cañar**, realizado en Murcia en enero, el cual permitió obtener elementos útiles para un diagnóstico sobre las razones fundamentales que propiciaron la salida masiva de Cañar de ecuatorianos/ as que residen, trabajan y se forman en Murcia. El segundo que se celebró fue el **Taller de Concertación en España entre Instituciones y Organizaciones para Apoyo al Proyecto Piloto de Codesarrollo en Ecuador**, realizado en Barcelona en febrero de 2006, y que se orientó hacia la discusión en torno a las diferentes visiones del desarrollo y el codesarrollo y a la concreción de propuestas por parte de cada participante para su inclusión en las actividades del Proyecto.

A partir de este trabajo se elaboró un **informe integrado final** que aportó una serie de insumos para el trabajo de la AECID en Ecuador. Así, desde marzo de 2006 ha tenido lugar una serie de contactos mantenidos directamente desde la Oficina Técnica en Ecuador, con el fin de *“informar a los agentes institucionales y sociales de Ecuador y específicamente de Cañar, sobre los avances de la identificación en España y la visión de codesarrollo en la que se quiere asentar el futuro Proyecto”* (Documento del proyecto, pag.6).

Finalmente, el último paso consistió en la celebración del **Taller para el diseño del Proyecto Codesarrollo Cañar-Murcia a lo largo de los días 25, 26 y 27 de abril** en el municipio de Cañar, lo que marcó el inicio del proyecto.



## ***1.2 Los actores implicados***

El “Cañar – Murcia”, aglutinó a seis actores institucionales por la parte española (la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo, la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia a través de su Servicio de Acción Exterior y para la UE y la Dirección General de Inmigración y Voluntariado, la Caja de Ahorros del Mediterráneo, el Ayuntamientos de la Región de Murcia, Asociaciones de Inmigrantes residentes en Murcia y la Universidad de Murcia) y veintidós por parte de Ecuador (de entre los cuales destacan el Consejo Provincial de Cañar, la Municipalidad de Cañar (IMC), la Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe, el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP), la Asociación de Agrónomos Indígenas de Cañar (AAIC), la Federación Plurinacional de Turismo Comunitario del Ecuador (FEPTCE), el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP- a través de la Escuela de Formación, Efe), la Pastoral Social de Cuenca y Azogues, la Coordinadora de Radios Populares y Educativas de Ecuador (CORAPE), la FLACSO o la Universidad de Cuenca). Por lo tanto, se trataba de establecer un ejercicio de concertación en torno al hecho migratorio y el desarrollo, un ejercicio de gobernanza transnacional de la migración al tratar de establecer mecanismos de diálogo y de gestión entre instituciones del estado y la sociedad civil.

*Fotografía 6: Cartel del proyecto Cañar - Murcia*



*Cartel del proyecto Codesarrollo Cañar – Murcia, Cañar, 2007, ACM*

En este sentido, la financiación del proyecto era pública con un coste total de **6.389.310\$** que se repartía entre la AECID (3.848.084\$) y la Comunidad Autónoma Región de Murcia (450.000\$). El resto lo completaba el Ecuador con una aportación Local de 1.591.226\$ y, España con otras aportaciones equivalentes a 500.000\$ (Proyecto Cañar-Murcia).

### ***1.3 Las fases del proyecto***

El proyecto ha experimentado dos fases claramente diferenciadas. Una primera fase que ha abarcado desde 2006-2007 y que ha culminado con un cambio de coordinación del proyecto. Y una segunda fase, desde 2008 hasta la actualidad.

La primera fase ha estado marcada por el estilo personal de su codirector en Ecuador, Juan Peris. Juan pasó de ser becario de la AECID en las oficinas de Madrid, a codirigir este proyecto en Cañar. Aprovechó esta oportunidad y decidió dar el salto yéndose a Ecuador. La falta de experiencia que podía tener (por norma general, suelen encargarse de la Dirección de los proyectos en la AECID, técnicos de cooperación con cierta experiencia previa,) la suplió con gran audacia, pero esta cuestión no dejó de generarle conflictos, sobre todo en Murcia. Juan, se había

prometido implantar un modelo propio, una definición novedosa del codesarrollo, tal y como pretendía la propia AECID. Sin embargo, pronto empezaron a surgir las diferencias entre Madrid, Quito, Murcia y Juan. El proyecto tenía dos “patas” claramente diferenciadas: la codirección en Murcia y en Cañar. Y esto ha sido motivo de tensiones y de conflictos ya que no ha habido buen entendimiento entre ambos polos.

Juan ha sido tremendamente conocido en la zona y fuera de ella. El Cañar-Murcia ha permitido dar a conocer Murcia en Cañar y en Ecuador, y viceversa, Cañar y Ecuador en Murcia y España, sobre todo, para los sectores dedicados a la cooperación para el desarrollo y a la atención social de los inmigrantes. Pero del mismo modo, Juan a finales de 2007, había recibido más de trece visitas de investigadores internacionales (europeos y estadounidenses). Lo novedoso no era que recibiera la visita de investigadores procedentes de EEUU, debido a la preferencia de la migración de Cañar por este destino, sino el hecho de que debido a la proyección que este proyecto había alcanzado, los investigadores que recién estaban empezando sus investigaciones sobre la migración ecuatoriana, se interesaran por conocer antes que cualquier otro tema, el Cañar-Murcia. Cañar había desplazado en el imaginario mediático a los principales focos de atención, como era el caso de Azuay y Cuenca. Lo que contrastaba con el interés por investigar Cañar en el pasado, debido a la invisibilidad y subordinación histórica que esta provincia ha sufrido en el imaginario ecuatoriano.

#### **1.4 La caracterización del codesarrollo**

Podría afirmarse que el Cañar-Murcia se trata de un proyecto tradicional de cooperación para el desarrollo, a tenor de sus objetivos y actividades en Cañar. Sin embargo, es **la estructura del proyecto y su vocación de vincularse con Murcia**, lo que en principio le ha otorgado un contenido diferente al resto de proyectos de cooperación.

Históricamente, Cañar ha sido una zona tradicionalmente olvidada, invisibilizada y subordinada para el resto del país, con una presencia indígena quichua kañari de gran importancia y que ha contado con un pasado migratorio interno estratégico

como abastecedor de mano de obra en otros lugares del país como Guayaquil y/ u otras zonas de la costa o a la sierra misma. Sin embargo, al igual que ha ocurrido en otros casos en el Ecuador, la historia migratoria ha sido silenciada junto a otros procesos:

“Lo que pasa es que de Cañar no hay estudios. En los cincuenta comienza la migración en Deleg. Y la migración en Deleg no es que solitos entraron los de Deleg, sino que la gente de Cañar también empezó a migrar. Primero tenemos una migración interna. Todos a Guayaquil. Y en la década de los cincuenta la mayor parte de compañeros que trabajaban en las haciendas, ó sea, los padres trabajaban en las haciendas pero los hijos se fueron a la migración. Y eso es un tema que nunca se trató [...] En la década de los 70 y 80 salen a los Estados Unidos, pero sale la población hispana, no la indígena. En el 90 se da la población indígena. Pero en la década del 70 y 80 la población hispana. ¡¡¡¡Y aquí tienes una cantidad de gente de Cañar que está viviendo en los Estados Unidos!!! Hay muchísima gente y lo que pasa es que nunca se estudió el tema” (I9, Cañar, octubre 2007).

La ausencia de estudios forma parte del olvido histórico y político por parte de las instituciones ecuatorianas a la hora de dar respuesta a la realidad migratoria de Cañar (Torres 2010). Si bien la migración es un tema relevante en la zona, hasta la llegada del proyecto Cañar-Murcia, el municipio de Cañar no había empezado a tratar esta temática:

“el tema del migrante era ya una idea que está ya en la municipalidad y nosotros lo que venimos es a darle impulso y contenido...Esta es la oficina de atención al migrante. De cero, a esto. Tampoco es mucho, pero es al final en lo que tiene que quedar. Y además con financiamiento directo de la municipalidad y en el futuro de SENAMI” (I8, Cañar, 2007)

En este sentido, uno de los vértices del proyecto ha consistido en **institucionalizar el hecho migratorio** a través de la creación de una oficina de atención al migrante y del compromiso de fondos públicos y de instituciones ecuatorianas con el fin de gestionar las distintas facetas de la migración que se está dando en Cañar.

*Fotografía 7: Oficina de atención municipalidad de Cañar*



*Imagen de la oficina de atención en la municipalidad de Cañar, Cañar, 2007, ACM*

Asistimos, por tanto, al proceso en virtud del cual, debido a que España se ha convertido en el contexto receptor de una gran cantidad de migrantes ecuatorianos/as (esto es lo que justifica la intervención de la AECID) y a que específicamente, Murcia se ha convertido en el contexto local receptor de una gran cantidad de migrantes cañarejos/as y kañaris (esto es lo que justifica la intervención de las instituciones de la Región de Murcia), se han apoyado una serie de acciones y de proyectos de cooperación para el desarrollo que se articulan con la gestión **específica** del proceso migratorio de la población de Cañar a Murcia:

“La oficina es el núcleo de la red local integral de acompañamiento psicosocial y jurídico a la persona migrante y su familia. Es un servicio público que no existía en Cañar y que responde a una demanda efectiva [...] no hay ninguna instancia pública que haya ofrecido el servicio. Pero que existe una necesidad, existe. Pleitos jurídicos resueltos y no resueltos entre migrantes y sus familias; pleitos internos, temas de propiedad; temas de violencia familiar, de violencia a menores. Todos esos son los temas que se están tratando” (I8, Cañar, 2007)

Uno de los elementos que no habían sido contemplados en el proyecto, es la necesidad de atención de población inmigrante procedente de Perú en Cañar. Esta ha sido otra de las cuestiones que se han mantenido invisibles a lo largo de los

años en los procesos de movilidad de población en el Ecuador, y en Cañar en particular. La “gestión” de esta población ha permanecido prácticamente en manos de ONGS de la zona, pero sobre todo, “autogestionada” por los propios migrantes:

“También estamos haciendo un trabajo de acompañamiento a los migrantes peruanos. Más o menos aquí tenemos 300 inmigrantes peruanos. Lo primero que realizamos es un censo. Los hemos estado acompañando en el proceso de regulación de la situación laboral y migratoria. En este momento ya tenemos entregado 48 carpetas en el Ministerio de Relaciones Exteriores, posiblemente en los próximos días este saliendo ya la visa laboral. Vamos a tener alrededor de 70-75 personas que se van a legalizar en esta oportunidad...pero el trámite está demorando demasiado, como dos meses para entregar el pasaporte. Con ellos estamos trabajando también en una organización. Tenemos conformada ya una pre asociación de migrantes peruanos. Se llama Tawantinsuyo [...] **El proyecto ha apoyado ese proceso**, nosotros les hemos ofrecido cualquier ayuda en procesos de organización, en viajes que tengan, que tengan que realizar para regularizar su situación, capacitación, asistencia a seminarios de ISCOD, etc., para que puedan también pensar lo migratorio, no solo están en lo migratorio sino que son sujetos también. **Entonces en eso vamos a apoyarles, y también en la incidencia política que el día de mañana tengan como la población decisiva que están siendo para el desarrollo de Cañar.** Están ocupando unos espacios laborales que dejaron los que están ahora mismo trabajando en el campo murciano. **Entonces, hay ahora mismo hay un espacio de codesarrollo que se va triangulizando. Ya no es un espacio migratorio Cañar-Murcia, es un espacio Cañar-Murcia-Piura**” (19, Cañar, 2007)

Sin embargo, el apoyo a la población peruana, no se encontraba previsto en el proyecto, sino que ha respondido a una necesidad detectada a posteriori, una vez que el proyecto comenzó su andadura. Y tampoco, se ha tratado de una cuestión especialmente bien valorada desde Murcia y/ o desde Ecuador. Esto se debe, precisamente a los intereses nacionales territorialmente definidos por los actores impulsores en el proyecto. Es decir, la llegada de migración peruana es una preocupación relevante para Cañar, pero no para Murcia, territorio donde reside una de las administraciones promotoras del proyecto. En el caso de las autoridades ecuatorianas, su posicionamiento era de neutralidad, no se oponían a tratar este tema, pero tampoco lo apoyaban de manera explícita. La propia dinámica

migratoria ha dado lugar a la aparición de nuevas vinculaciones, a la construcción de nuevas conexiones translocales que a priori podrían resultar extrañas, como es el caso de la movilidad en Cañar-Murcia-Piura. La práctica de los migrantes conforma redes de carácter transnacional que vinculan de forma novedosa los países y sus estados, lo que desafía las lógicas nacionales presentes en los imaginarios de los actores implicados en este proyecto, y se ha constituido en uno de los escollos más difíciles de salvar en su interior, formulados a partir de un enunciado “transnacional”, pero ejecutados a través de una práctica anclada aún nacionalmente, y definida cultural y territorialmente.

### **1.5 Los objetivos y actividades**

El proyecto ha distinguido tres espacios de intervención: Cañar, Cañar-Murcia y Murcia, espacios que se han delimitado tras los continuos reajustes que este proyecto ha experimentado. Así, para Cañar se habla de las siguientes líneas de actuación: Comunicación Social; Dinamización de la Economía Local (lo que comprende el Apoyo al Tejido Productivo, la Formación para Jóvenes y la promoción de Turismo Comunitario); Fortalecimiento del Sistema Educativo bilingüe y el Ordenamiento Territorial que incluye la Planificación Física Rural y el Manejo de Recursos Naturales.

*Fotografía 8: Sala de reuniones del proyecto*



El componente referido al Ordenamiento Territorial es posiblemente al que más tiempo y esfuerzos se ha dedicado en nuevo, el proyecto, al constituir casi un compromiso personal del Codirector del proyecto. De nuevo, se trata de otra

contradicción entre los objetivos formulados, y las actividades ejecutadas. Así, bajo la etiqueta del “Ordenamiento Territorial” se encuentra la incorporación de una perspectiva de análisis del territorio, orientada a generar “conocimiento” sobre Cañar e introducir criterios acerca de sus posibles usos. Por ejemplo, esto se ha concretado en la generación de una serie de mapas sobre Cañar, mostrando la migración por cantones, la infraestructura eléctrica, los medios de abastecimiento de agua, la eliminación de la basura, la telefonía o los mapas comunitarios por parroquias. El objetivo ha sido la introducción de lógica, orden y racionalidad en una situación marcada por el caos, la irracionalidad y el desconocimiento sobre los usos y la titularidad sobre los mismos, lo que explica los abusos de poder en la provincia:

“hay más de 800 campos de información...aquí nadie lo tenía...se tomaban decisiones aquí, se priorizaban las políticas públicas en función de la capacidad de influencia del presidente tal o cual de una junta parroquial [...] **de lo que se trata es de categorizar los usos del suelo y que las políticas públicas se puedan focalizar en áreas de producción y en áreas de protección**, como por ejemplo, el páramo, y levantar la información, sistematizarla y representarla **para que el tomador de decisiones al final pueda priorizar, decidir...**cuando esto esté completo, aquí tendremos el ordenamiento primario y luego ya estará el encontrar medidas alternativas para soluciones territoriales para cada una de las parroquias [-elaborar un plan de actuaciones] y avanzar el presupuesto participativo pero validado científicamente...que además las juntas parroquiales ya tienen una capacidad instalada” (I9, Cañar, 2007)



*Fotografía 9: Reunión del equipo, Eje de Planificación territorial*



*Reunión sobre Ordenamiento Territorial del Proyecto Codesarrollo Cañar – Murcia, Cañar, 2007, ACM.*

Es decir, el orden racional trata de introducirse mediante instrumentos y herramientas científicas, entendidas de manera “objetiva” e “incuestionable”, como un lenguaje neutro y ausente de poder, capaz de solucionar todos los *problemas territoriales* de Cañar:

**“se trata de poner orden en el territorio, asignar usos para el territorio y dar órdenes para que esa ordenación territorial sea efectiva, esos dos componentes son insoslayables”** (I8, Cañar, 2007)

A partir del proyecto, por lo tanto, se trata de introducir modelos “válidos” que permitan gobernar a las poblaciones sobre la base de criterios científicos y objetivos, territorialmente definidos según patrones “desarrollistas” que incorporan una visión de Progreso y de Modernidad, como la cara opuesta al Subdesarrollo. Esta actitud desarrollista es fácilmente comprobable en la siguiente conversación que reproduzco<sup>85</sup>:

*“-J: por ejemplo, para regular en Ingapirca cierto conflicto que surge por el uso del agua pues ya se irán estableciendo respuestas pero evidentemente hay que tener toda la película para ser equitativos y no dar ordenanzas parciales...y de repente te surge el*

<sup>85</sup> Esta conversación informal fue mantenida entre el codirector del proyecto, Juan Peris (J), y la investigadora, (A)

*mismo problema en otra parroquia...Entre propietarios del páramo y gente que se abastece del agua del páramo, los propietarios del páramo quieren arar el páramo para darle un uso productivo, pero los que beben el agua del páramo están defendiendo que no se cultive el páramo entonces tienes conflictividad social continua...*

*-A: y eso ¿cómo lo vais a gestionar??*

*-J: **pues con ordenanzas y con medidas alternativas.** Los propietarios del páramo tienen todo el derecho a reclamar la propiedad porque es su propiedad, desgraciadamente el estado ecuatoriano lotizó incluso las áreas de protección, y son propiedad privada entonces ¿cómo incidir ahí?? Pues ofreciendo en estas áreas soluciones alternativas, incluso para que esa gente por mantener el páramo reciba una remuneración...luego hay toda una serie de áreas mixtas que se pueden alternar con cultivos...pues eso hay que ponerlo en valor...**lo que es innegociable es para qué sirve el territorio** ¿y por qué? Porque te lo da la pachamama, son una serie de condiciones innegociables con la naturaleza, son las condiciones del tablero de juego...y tú dentro de ese tablero puedes hacer medidas alternativas...es una realidad física y natural la que ha dado este marco y ahí es donde está la resolución de conflictos, negociar con el propietario, negociar con la municipalidad, para que compre el área al propietario, es un bien público mundial, no sólo cañarejo, sino mundial pues eso hay que comprárselo al propietario si no quieres que se privatice...**además, este método de planificación física es el que se usa en España**"*

Los conflictos se explican por la ausencia de herramientas medidas en términos de objetividad, por lo que una vez que se disponga de estas herramientas, los conflictos desaparecerán por el orden natural de las cosas. Se presenta un conflicto definido y construido desde fuera, acompañado de una solución "magistral". Pero además, una de las aportaciones del proyecto es el capacitar a las juntas parroquiales, es enseñar esta herramienta como una receta para mejorar la gobernanza y reducir la conflictividad. La legitimidad de dicha receta proviene del hecho de que ha sido exitosa en España.

En cuanto a la parte del proyecto que se ejecuta en Murcia, se han previsto los siguientes componentes: Fortalecimiento de las Asociaciones de Inmigrantes, Género y Mujer, Formación Ocupacional, Mediación entre las Asociaciones de Inmigrantes e Instituciones Públicas y Privadas, Preservación y Difusión de la Cultura Cañari y Difusión del Proyecto de Codesarrollo en la Región de Murcia. De

entre todas estas, destacan las tres últimas por ser incorporadas en la segunda fase del proyecto.

Y por último, se habla del espacio surgido entre Cañar y Murcia, en donde se van a promover los componentes siguientes: Apoyo Psico - Social, Comunicación y Sensibilización, Concertación Bilocal e Investigación Social.

Los componentes referidos a Cañar y a Murcia por separado, constituirían por sí mismos dos proyectos de intervención social: uno de cooperación para el desarrollo y otro de atención a la población migrante. Sin embargo, lo que le dota de un contenido específico de codesarrollo es **la conceptualización de un espacio concertado entre Murcia y Cañar, a través de una organización de concertación y negociación transnacional:**

**“El Comité de Acción Local** es la estructura política de este proyecto. Es lo más importante y fundamental de este proyecto, lo que hace especial este proyecto y diferenciado de otros. **Es una estructura bilocal.** Hay un comité aquí y otro en Murcia. El de aquí está formado por las instituciones y las organizaciones sociales principales. Una voz, un representante, un voto. Aquí está: Consejo Provincial de Cañar; Municipalidad del cantón; Juntas Parroquiales de Cañar, cada una un representante; las tres organizaciones sociales campesino indígenas más representativas; un representante de los sectores urbanos, de asociaciones agrícolas urbanos etc., y que lleva la voz de los intereses del sector urbano; y un representante elegido electoralmente por las asociaciones de migrantes allá [...] querían que les diéramos una relación de nombres, la enviamos a Murcia y ellos electoralmente eligieron a Antonio, un compañero que está representándoles y que es la voz y el oído de los emigrantes aquí. Es decir, **lo que se hace en este proyecto en Cañar tiene un peso directo de incidencia política en las asociaciones, no están desvinculadas, tienen en Antonio su representante y también su mandado.** Está mandado y el día que ellos no estén satisfechos, fuera, eso está en el estatuto del Comité de Acción Local. ¿Qué hace el Comité de Acción Local? Estas ocho personas, que por desgracia son hombres todos, tiene la función de hacer la veeduría social del proyecto: un seguimiento de actividades, orientación política del proyecto, orientación de contenidos del proyecto, de tal forma que los directivos somos meros gestores y garantes de que los fondos van donde tienen que ir, de que hay una gestión limpia de

los fondos de la solidaridad del pueblo español a Cañar. Y nos retiramos de la dirección política y el Comité de Acción local que son las entidades que sostendrán el proyecto de cara al futuro” (I8, Cañar, 2007)

El proyecto, por lo tanto, ha tratado de construir una estructura binacional con dos espacios de decisión en Cañar y en Murcia, abriendo espacios de participación y de concertación a sectores que tradicionalmente han sido excluidos. Esto es formulado como un discurso “buenista” desde arriba por parte de las instancias públicas españolas en concertación con las cañarejas:

“Lo más importante como proyecto y proyecto de codesarrollo es la concertación local y bilocal entre actores. Codesarrollo no es transferencia de recursos, es también transferencia de ideas de transformación y de peso en la dimensión política y para el cambio social. Eso que ha sido totalmente obviado en todos los proyectos llamados de codesarrollo. Yo vivo en Ecuador y conozco la película, y ni un solo proyecto es de codesarrollo, tal y como yo lo entiendo que debe ser codesarrollo...pues mimando la dimensión política, social y cultural de las actividades, y con un protagonismo verdadero y no ornamental encarnado en los Comités de Acción Local y en Murcia están las asociaciones de migrantes que tienen capacidad para intervenir, porque tienen un representante, en las decisiones efectivas del proyecto. No es un instrumento de legitimación con líderes cooptados para decir qué buenos somos, es gente que está incidiendo y permanece en el proyecto” (I8, Cañar, 2007).

## 1.6 Los Conflictos

Frente a las intenciones formuladas por el Codirector del proyecto en Cañar, la dinámica del proyecto ha ido por otro lado. Por ejemplo, a pesar de las “buenas intenciones” expresadas por el codirector, la parte del proyecto ubicada en Murcia no ha mostrado gran interés por mantener una comunicación fluida, a la hora de elaborar los informes:

“Y Murcia tiene la foto fija del proyecto cada semana. Ahora, lo que hacen con ello, es otra cosa. Allí no hay colaboración, no hay ideas, hay miedo. Cada informe que nos llega ponemos el escudo porque es un ataque al proyecto. **También por un tema de complejo**, lo entiendo hasta cierto punto, porque **el proyecto aquí cuenta con muchos más recursos que en Murcia**, pero es que es lógico porque

en Murcia hay ya un sistema de integración que está asegurado por lo público y la población a la que se está refiriendo son cinco mil personas máximo, aquí estamos con cincuenta mil. Y además **no lo tiene porque el Gobierno de la Junta de Murcia no se implica lo suficiente, porque ya no es cuestión de la AECI**. La plata que se gasta aquí es cuestión de la AECI y de lo que ella pueda movilizar de apoyo y compromisos aquí y en Murcia, **pero la parte suya depende de ellos**. Hay un complejo enorme que hace que el proyecto aquí tenga una estructura enorme, eso es verdad, y actividades y contenidos muy diversos, exploratorios, nuevos en ingeniería social y allí, pues no” (I8, Cañar, 2007).

Se trata de un conflicto cuyo terreno no tiene que ver con Ecuador ni con Cañar, sino con las tensiones internas entre las administraciones públicas españolas. En este sentido, los proyectos de codesarrollo son espacios de lucha y de confrontación, donde se proyectan las tensiones y los conflictos generados en torno a la adopción de modelos de gestión de la migración y de la diversidad cultural de los diferentes niveles territoriales españoles encargados de atender el proceso migratorio. Esto, por ejemplo, se hizo muy evidente ante la dificultad para concertar los intereses, las visiones, y las pautas de trabajo de los codirectores del proyecto:

“desgraciadamente tampoco tenemos una colaboración demasiado fuerte, ni proactividad, ni ideas nuevas que surgen. Entonces **estamos generando las propuestas desde aquí pero que se tiene que hacer en Murcia. Eso se ve como una injerencia de la pata Cañar a la pata Murcia, continuamente [...]** la comunicación es semanal, pero es profesional. Ó sea, se ha reducido a lo profesional por cuestiones personales. Desgraciadamente yo no tengo confianza con Carmen para decirle oye mira que hay esta idea y vamos a desarrollarla ahí, qué te parece. **No, hay siempre el celo de aquí no me toquen mi proyecto, un miedo a explorar formas de participación, formas de inclusión de trabajo translocal nuevas**, y entonces estamos jodidos porque el espacio de un proyecto piloto se ve mermado y estamos en la realidad del miedo. **En el miedo de las instituciones de Murcia que apoyan con el dinerito, el ayuntamiento de Totana, el gobierno de Murcia...** Pero en el miedo y además cortándole las patas al codesarrollo porque no se puede desplegar en todas las zonas, **se están centrando en el tema de las remesas**. El estudio de investigación bilocal que queríamos emprender, que tendrá sus fallos el cuestionario, pero se recoge toda la

problemática migratoria, la problemática social, las relaciones comunitarias y las remesas por supuesto...Pues estamos en esa limitación...Pero es lo que hay” (I8, Cañar, 2007)

En el trasfondo del proyecto, se encontraba la relación entre la AECID (estado central) y la Región de Murcia (autonomía) y sus diferencias a la hora de entender los intereses y las oportunidades del proyecto Cañar – Murcia. Se había generado un conflicto entre Administraciones de distinto signo político y competencias, entendiéndose por la administración murciana, que el codesarrollo estaba siendo impuesto desde una administración central como es la AECID:

“La AECID nos invita a participar en el 2006 pero si hubiéramos tenido estos proyectos de investigación antes de comenzar, no hubiéramos hecho este proyecto. Este proyecto son dos proyectos: uno de cooperación para el desarrollo en Cañar y otro de Integración de los Inmigrantes en Murcia. Esto también lo opinan en el Ministerio de Trabajo y en la Secretaría de Relaciones Exteriores. Esto no es codesarrollo. **Para mí es un concepto institucional, que existe sobre todo porque existen instituciones públicas que lo financian**” (I10, Murcia, 2007)

Y se hace necesario recordar que *“los recursos de Murcia son los que son y ha habido una generación de expectativas enorme tanto en Murcia como en Cañar con este proyecto”* (Notas de campo, Murcia, 2007). En este sentido, la capacidad para generar resultados en los dos contextos era diferente, por lo que el nivel de alcance de los resultados, también. La migración cañareja y Kañari podía estar generando vínculos transnacionales entre Cañar y Murcia, pero esto contrastaba con la imaginación de los técnicos en Murcia, ligada a los intereses nacional y territorialmente contruidos. El interés por el espacio transnacional desde Cañar, estaba más centrado en la generación de nuevas oportunidades de participación frente a los intereses de los sectores murcianos, más interesados en la dimensión de las remesas y en la integración de los migrantes procedentes de Cañar:

“El estudio de la Universidad de Murcia iba hacia allí, si no les llevamos nosotros a incorporar una dirección mucho más política, social, cultural, ó sea, qué pasa con la realidad migratoria en sus diferentes dimensiones y no sólo en lo

económico...¡dejen ya de observar al migrante como un agente económico exclusivamente!...Se le está cerrando a la dimensión privada del individuo y no a la pública, ó sea, a su participación como actor social, actor político, actor cultural y se limita a su capacidad monetaria, de recurso monetario” (I8, Cañar, 2007)

De los intereses de cada uno de los actores en su contexto, se desprendía una forma concreta de entender la migración, una visión sobre el papel de los inmigrantes. El conflicto de fondo se relacionaba con el hecho de que las dos patas del proyecto no compartían el mismo imaginario sobre la relación entre la migración y el desarrollo. Mientras que en Cañar se apostaba por una visión más política del hecho migratorio, del ciudadano, en Murcia, la atención era depositada en la *integración*, se prefería hablar del migrante ecuatoriano “sin diferencias” ya que éstas se habían diluido ante el horizonte de la integración murciana. Sin embargo, esto no quería decir que no hubiera interés por parte de Murcia en participar en esta iniciativa, *“nos hemos comprometido a apoyar el proyecto incluso con asistencia técnica, incluso con financiación”* (Notas de campo, Murcia, 2007).

La situación estaba tan tensa que Juan sentía que la AECID no le estaba apoyando suficientemente, de que había empezado a dejar de apoyar este proyecto. De hecho, prácticamente no recibía visitas institucionales ni desde Quito ni desde Madrid y la mayoría de las decisiones las tomaba Juan en solitario. La situación era tan delicada que si el proyecto fracasaba, se debería a que se encontraba en manos de un becario. Pero si era todo un éxito, el mérito le correspondería a la AECID. Junto a esto hay que añadir que la OTC de Ecuador había vivido un proceso de luchas intestinas cruentas que culminó con una limpieza de los altos cargos de Oficina. A finales de 2007, la AECID abrió un proceso de acreditación de los puestos de trabajo de la cooperación española y todos los técnicos tuvieron que pasar un examen técnico. Tras dos años de trabajo en la codirección del proyecto piloto Cañar-Murcia, Juan Peris fue destituido de su cargo. Se inicia así, la segunda fase del proyecto, tal y como está configurándose hoy en día. Y Juan Peris ha mantenido su vida en Ecuador como asesor de la SENAMI. Finalmente, el técnico español se ha quedado en Ecuador, asesorando a la recién creada Secretaría para los temas

migratorios, cuestión sobre la cual trataba de incidirse con el proyecto de codesarrollo.

## **2 De la Casa del Migrante a la Casa Metropolitana de la Movilidad Humana**

*Fotografía 10: Cartel de bienvenida sede Casa Metropolitana de la Movilidad Humana en Cotocollao, Quito*



*Imagen de la Casa de la Movilidad Humana, Quito, 2009, Autora: Almudena Cortés*

La “Casa del Migrante”, ahora llamada “Casa Metropolitana de la Movilidad Humana” en Quito, ha venido funcionando desde enero de 2002 hasta la actualidad. El proyecto ha tenido dos fases: una primera de cinco años, tras la firma el 24 de mayo de 2001 del Convenio de colaboración entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ) y la Asociación Hispano Ecuatoriana Rumiñahui, junto con la ONG española Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL). Posteriormente en el año 2005, se firmó el Convenio de Colaboración entre el Ayuntamiento de Madrid y el MDMQ, para ejecutar el proyecto “Sistema de apoyo socio-productivo y políticas públicas para familias de migrantes, migrantes y potenciales migrantes”, con el objetivo de ejecutar actividades de capacitación microempresarial y asistencia técnica para el desarrollo de empresas de migrantes retornados y familiares de migrantes. Se trataba de un Convenio de Cooperación Directa municipal. Analicemos a continuación cada una de estas fases.



## **2.1 PRIMERA FASE: La Casa como proyecto de la Sociedad Civil**

### **2.1.1 Surgimiento y causas del proyecto**

El proyecto de la Casa del Migrante comienza su andadura a partir de la firma en Madrid del “Convenio de Colaboración entre la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito, la Asociación Rumiñahui Hispano-Ecuatoriana y el Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad”, el 24 de mayo de 2001. Las personas que lo firmaron fueron el alcalde de Quito, Paco Moncayo, la Presidenta de la Asociación Rumiñahui Hispano Ecuatoriana, Dora Aguirre y la Presidenta del MPDL, Francisca Sauquillo.

La firma de este Convenio es significativa por varias razones. En primer lugar, se trataba de un proyecto que surgía impelido por la urgencia de los recientes cambios de política migratoria entre Ecuador y España debido a la intensidad y dimensión que la migración ecuatoriana había alcanzado entre ambos países. El año 2001, supuso la precipitación de varios acontecimientos, como por ejemplo, el anuncio de la regularización que el gobierno español abrió para todos aquellos extranjeros que se encontraran en España antes del 23 de enero de 2001. Además, España y Ecuador se encontraban negociando los dos Convenios migratorios más importantes entre ambos países: el de Flujos Migratorios y el de Retorno. Ante la expectación desencadenada por la contratación de trabajadores ecuatorianos a través de la Unidad Técnica de Selección, se organizó un equipo informal entre la Casa del migrante, la asociación Rumiñahui y el Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJRM) para ofrecer seguimiento y capacitación a los migrantes a través de talleres sobre cómo presentar la documentación exigida (notas de campo, Quito, 2005). De forma paralela, en Madrid, la asociación Rumiñahui ofrecía asesoría a los migrantes ecuatorianos con el fin de preparar la documentación de aquellas personas que lo requirieran para presentarse a la regularización extraordinaria. Por esta razón, la firma del Convenio, se vivió de manera precipitada, urgente, aprovechando, justamente, la visita del alcalde de Quito a Madrid, con motivo de la Cumbre de Alcaldes de Capitales Iberoamericanas realizada en Madrid, en mayo de 2001:

“La Casa del Migrante es una idea netamente de Rumiñahui...cuando viene hacia acá Paco Moncayo, Rumiñahui se le plantea la necesidad...como pasó aquí varios días, se elaboró un borrador y se envía a los funcionarios del municipio de Quito para que lo revisen, y a partir de ahí se le invita al MPDL a que forme parte del tripartito. Después este segundo borrador se envía a Quito, se lo imprime aquí y cuando el alcalde de Quito está a punto de pasar la barrera del aeropuerto de Barajas, justamente ahí lo firmó, casi a las 10 de la noche” (ASM4, Madrid, 2009)

En este sentido, y en segundo lugar, se trataba de un proyecto que consiguió convocar e implicar al alcalde de Quito y por tanto, el máximo representante del gobierno municipal. Esto se explica, por la dimensión que la migración ecuatoriana había alcanzado hacia España, pero sobre todo, la migración ecuatoriana que salía desde Quito:

“era el momento de la llegada de la migración ecuatoriana y todos pasaban por Quito, y era un lugar estratégico para trabajar con ellos y sus familiares” (OES2, Madrid, 2009)

La idea y la propuesta de la creación de la Casa, nació desde Madrid a partir de la propuesta de la Asociación Rumiñahui. Ante el vacío de respuestas que el Estado ecuatoriano estaba ofreciendo a sus migrantes, éstos dirigieron sus peticiones ante el poder local, el único que hasta ese momento había mostrado interés en atender su situación. Esto ha implicado que esta asociación haya interlocutado, negociado, colaborado y también, haya entrado en conflicto, con la alcaldía de Quito, a raíz de este proyecto y de la atención de la migración.

Por aquel entonces, la idea que tenía Rumiñahui consistía en un proyecto que apoyara a las familias de los migrantes a través de un espacio municipal, aunque con poca concreción:

“la idea fundamental era crear un espacio en donde las familias de los inmigrantes tengan un espacio de acogida y de información, sobre todo, los potenciales migrantes tengan un espacio de información, que la gente venga sabiendo todo: conociendo a qué país viene, qué normativa existe, cuáles son los requisitos para venir, qué condiciones sociales y políticas existen...y básicamente, con todo este

paraguas que le habíamos dado de contenido, pues se crea, se funda y luego el municipio le dota de un espacio físico y luego, el MPDL desplaza a una persona hacia allí para hacer cierta cobertura de algunos servicios, entonces eso funciona en la medida en la que los tres actores van trabajando” (ASM4, Madrid, 2009)

**Se trataba por lo tanto de un proyecto generado desde la sociedad civil migrante en y desde Madrid (España) con el objetivo de incidir en origen, influyendo de alguna manera en el modo en que los migrantes ecuatorianos iban llegando a España ya desde finales de los años noventa.** En este sentido, es necesario recordar, que el surgimiento de este proyecto, coincide con un momento de gran indefinición en cuanto a cómo abordar la llegada de migrantes en España y con un posicionamiento de la sociedad civil española sobre esta temática, en la línea de ofrecer atención y apoyo a las asociaciones de migrantes.

Lo novedoso de este planteamiento, es que se pretendía incidir en origen, en este caso, en Quito:

“la idea era buscar fondos para crear un organismo que trabajara con los familiares de los migrantes en origen...se estaba empezando a hablar del codesarrollo pero la verdad es que en aquel momento, tampoco teníamos la visión del codesarrollo...la idea era que Rumiñahui, nosotros, el Ayuntamiento trabajáramos con los familiares de los migrantes...” (OES2, Madrid, 2009)

Se trataba de la formulación de uno de los primeros proyectos de codesarrollo, y a pesar de que la definición del concepto podía encontrarse débil, poco a poco se constituyó en una de las experiencias de codesarrollo más conocidas en España.

### **2.1.2 Los actores implicados**

Al comienzo de esta experiencia, los actores que se implicaron fueron por una parte, la asociación de migrantes Rumiñahui, la ONG Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL) y el Municipio de Quito. Es decir, se trataba de una fase en la que la Casa era un proyecto de la Sociedad Civil que contaba con la participación del Municipio de Quito. El municipio asumió este compromiso de tal forma que consiguió financiación municipal, posibilitó la instalación de un local dedicado al funcionamiento del Proyecto de la Casa del Migrante, destinó recursos

para capacitación, mantenimiento y equipamiento (Carta Compromiso 2002). Para el municipio, implicaba posicionar la decisión política de asumir la situación migratoria como un asunto de gestión municipal, tal y como se desprende del Plan Siglo XXI, Plan Equinoccio y el Plan Bicentenario.

La implicación del MPDL, obedecía a las relaciones de colaboración y de dependencia que se habían generado entre Rumiñahui y el MPDL:

“Nosotros veníamos trabajando con el MPDL, nosotros inicialmente desde la creación hasta el 2007 no habíamos tenido nunca ninguna subvención, y de las pocas ONGS que nos dieron un espacio, fue el MPDL, un par de metros para tener un escritorio, una estantería y un ordenador. Y también hay que decirlo, desde que Rumiñahui llega allí, está en el Pozo, el MPDL cobra vida de tal manera que del 70% que atiende MPDL, son ecuatorianos. Y desde esa relación que teníamos con ellos les propusimos entrara en el proyecto, claro, ¿cómo no les iba a interesar, si es el país de origen de las personas que están atendiendo!” (ASM4, Madrid, 2009)

“Rumiñahui no era muy fuerte entonces, no tenía apoyo económicamente, yo la tenía acogida en mi sede y una ONG fuerte como el MPDL podía dar muchas más garantía...” (OES2, Madrid, 2009)

Ante la posibilidad de hacer efectiva la idea de la Casa del migrante, Rumiñahui solicitó el apoyo logístico del MPDL, debido a que esta ONG contaba con infraestructura y reconocimiento, es decir, facilitaba la generación de seguridad y de confianza en la ejecución del proyecto. Tal y como señala Merino, las asociaciones de migrantes en España, se convirtieron en necesarias en la sociedad civil española, lo mismo que dependientes y secundarias (Merino 2003). En el contexto de relaciones entre las ONGS y las asociaciones de migrantes en el codesarrollo, como ya hemos comentado, se observa la pervivencia de dos tipos de relaciones: de colaboración y de competencia por los recursos financieros y simbólicos de la migración (Cortés, Sanmartín y Sierra 2009).

El MPDL, en este sentido, se encargaba de conseguir fondos a través de las convocatorias públicas de proyectos de codesarrollo, pero tan solo se consiguió una subvención del Ayuntamiento de Alcalá de Henares de 125.000 pesetas. Su

mayor aporte, quizá, fue el apoyo a la actividad de asesoría legal con el envío de manera sucesiva, de dos abogadas españolas a Quito, con el fin de ofrecer este tipo de atención a las personas que acudían a la Casa pero sobre todo, para apoyar con capacitación en la legislación española en materia de extranjería. La idea era que la Casa pudiera servir para este tipo de capacitaciones, no sólo con España, sino también respecto a las legislaciones de otros países a los que los/ las migrantes ecuatorianos/ as estaban llegando (EUU, Italia, etc.). Sin embargo, esta cuestión nunca pudo realizarse.

Al poco tiempo de haberse constituido la Casa, comenzaron una serie de conflictos entre el municipio y la Asociación Rumiñahui, debido sobre todo a las disputas que surgieron en torno a la dirección de la Casa. Las posiciones se encontraban entre aquellos que entendían la Casa con una dirección colectiva y tripartita (municipio, Organización de migrantes y ONG española) y una dirección unipersonal centrada en el líder de la organización de migrantes, lo que generó roces, tensiones y conflictos por la titularidad (el prestigio, el reconocimiento, y la autoridad) (Carta Compromiso 2002):

“la relación esa que nace entre el MPDL, la Rumiñahui y el municipio, como propuesta no es viable, esa primera aproximación que era que la Rumiñahui debería manejar los recursos y por lo tanto, toda la Casa. Ese es un elemento que no creo que sea posible en la práctica concreta si es que no se desarrollan capacidades, y estoy absolutamente convencido que hubiera ido casi que al fracaso ese proceso por sí solo” (OEC10, Quito, 2009)

“...y luego yo he tenido muchas discusiones, Juan Carlos no entendía que la Sede no podía ser sólo su sede, ellos querían autogestionarla, pero tenía que ser algo más...no hubo posibilidades de acuerdos, sino más bien de enfrentamientos tontos...” (OES2, Madrid, 2009)

Mientras que la asociación de migrantes planteaba una mayor exigencia de autonomía frente al municipio, el municipio prefería otro tipo de funcionamiento:

“Nosotros siempre mantuvimos una actitud de reivindicación, pedíamos más espacios para los migrantes para que el municipio de Quito se implique más en la política migratoria...empezaron a haber una serie de conflictos y esa situación lleva a la discrepancia política e ideológica, lo que lleva a que el municipio termine sacándonos” (ASM4, Madrid, 2009)

Se trataba de la relación directa entre el poder municipal y uno de los actores más significativos y legitimados de la sociedad civil migrante, como es el caso de la asociación Rumiñahui. Finalmente, a pesar del conflicto, Rumiñahui mantuvo un espacio junto a la Casa, desde donde seguir realizando su labor de incidencia.

### **2.1.3 Los lugares de intervención**

En esta fase, el proyecto intervino en la Administración Zonal Eloy Alfaro, Quitumbe, Calderón, Norte y Centro y La Delicia. El equipo de trabajo estaba organizado y distribuido en tres espacios de trabajo, teniendo cada promotor un área geográfica integrada por barrios y Centros Educativos.

En este sentido, la Casa desarrolló una metodología de intervención basada en la inserción del trabajo de la Casa en los barrios. Debido a la dificultad que implicaba a comienzos de la década del 2000, el poder identificar a las familias de los migrantes, por la situación de irregularidad que los migrantes estaban viviendo, el equipo de la Casa decidió diseñar una estrategia de intervención que implicaba iniciar su trabajo en los centros educativos y conocer la situación de los niños y jóvenes hijos/ as de dichos migrantes. El siguiente paso consistió en contactar con los/ las jóvenes, familiares o representantes que estuvieran a cargo de los/ las niños/ as y adolescentes, con el fin de identificar sus necesidades y atender a esta población. En un momento posterior, se apoyó la creación de organizaciones de base en torno al hecho migratorio y se dieron los primeros pasos hacia la creación de redes informales de apoyo mutuo entre los propios familiares.

### **2.1.4 Los objetivos y las actividades**

El hecho de que la Casa haya nacido de forma urgente, ha influido en la orientación y consolidación de los objetivos y actividades del proyecto. Así, por ejemplo, al comienzo de la ejecución del proyecto, tanto el MPDL como la asociación

Rumiñahui, conformaron una Red Jurídica de Coordinación “para dar mayor cobertura de atención, asesoramiento, gestión y tramitación de los expedientes personales de los inmigrantes que se acogen a la regularización” en Madrid. Esta Red funcionaría de forma paralela a la Casa del Migrante en Quito, cuyo objetivo consistía en ser un Centro Integral de asistencia básica a las familias de los migrantes que se encuentren en España. La integralidad se concretaba en cinco actividades: atención jurídica y psicosocial, capacitación, proyectos productivos y vivienda, comunicación familiar e información general para las familias (documento Rumiñahui, 2001). Finalmente, el proyecto se organizó en torno a seis áreas de trabajo: la Asesoría Legal, el Acompañamiento Psico-Social, Economía Solidaria y Promoción del Microcrédito, Participación Ciudadana y Fortalecimiento Organizativo, Investigación e Integración social (Memoria Casa del Migrante, 2004).

Sin embargo, de todas estas actuaciones, sólo tres han podido desarrollarse de forma completa: la asesoría legal, la atención psico-social y la participación ciudadana. Esta última cuestión fue muy impulsada en esta fase, a través de lo que se llamó el eje político, que ha descansado a su vez en tres líneas: la construcción de la participación ciudadana, el fortalecimiento organizativo y la autogestión de los procesos de las familias migrantes. Esto se ha concretado a través del acompañamiento y promoción de organizaciones “autónomas, plurales y democráticas”, en relación a la necesidad de apoyar asociaciones independientes y al margen de relaciones clientelares de partidos políticos, redes eclesíásticas, etc. Por otra parte, la Casa en esta época asumió un rol protagónico en la lucha y defensa de los derechos de los migrantes, por lo que se mantuvo siempre presente y activa como un actor más de la Sociedad Civil en todos los foros políticos de discusión.

Los otros tres objetivos se han visto postergados debido, sobre todo, a dificultades económicas y de sostenibilidad del proyecto. Justo a finales del año 2004, y tras las elecciones municipales que volvieron a darle la victoria al alcalde Paco Moncayo, el municipio vivió un “ajuste de personal” debido al déficit que venía arrastrando. Esto se tradujo en el desmantelamiento de algunos de sus servicios y en el reajuste

de otros, como fue el de la Casa del Migrante, y sólo se pudo mantener el trabajo que venía realizando aquel personal que era funcionario del Municipio (de nombramiento), por lo que el personal contratado fue despedido, y con él, el trabajo que ya se había iniciado en los barrios con las familias de los migrantes.

### **2.1.5 El personal y la implicación municipal quiteña**

Esta primera etapa se caracterizó por ser una fase en la que la Casa del Migrante era un proyecto que podía ser catalogado más como de la Sociedad Civil, que del municipio, a pesar de que el municipio apoyara esta iniciativa con financiación:

“De alguna manera el relativo éxito, tampoco hay que inflarlo, mucho, de la Casa se debe a que se metió al municipio, y que el municipio al no tener mayor conocimiento del tema, entonces dejó en bastante libertad al proceso. Porque si la Casa quedaba al interior del municipio, nacía dentro de todo el ámbito burocrático, y tampoco el proceso hubiera avanzado...[...] todo ese proceso fue posible, porque de alguna manera estando dentro, estábamos fuera, y todo el mundo me comenzó a decir con el tiempo que éramos una Fundación, una ONG dentro del municipio y es que en la práctica era casi eso, o sea, si el municipio me hubiera querido aplicar la reglamentación me hubiera dicho que cometí algún tipo de barbaridades con este tipo de relaciones... y por qué las ONGS casi nunca tuvieron problemas en que fuera un gobierno local siempre metido y animando un proceso de articulación de la sociedad civil, si era uno más de la sociedad civil...y no es que no se sabía, todo el mundo sabía...” (OEC10, Quito, 2009).

En los comienzos de la Casa, el equipo humano directamente implicado estaba compuesto por nueve personas (tres del municipio, dos de las organización Esquel y cuatro voluntarios a tiempo completo). Es decir, los comienzos de la Casa del Migrante se caracterizaron por ser un proyecto de **gestión mixta** entre la Sociedad Civil y el municipio, quien además sostenía el proyecto. Su identidad como proyecto, como modelo de gestión y como idea en cuanto al trabajo con el hecho migratorio, se enmarcaba más dentro de los parámetros de la sociedad civil, que de la gestión municipal. Fue poco tiempo después, con el Plan Distrital de las Migraciones y el Convenio entre Municipios, como la Casa pasó a formar parte netamente de la política pública municipal en materia de migraciones.



## **2.2. SEGUNDA FASE: La Cooperación Directa entre municipios, la Casa Metropolitana de la Movilidad Humana**

### **2.2.1. Principales cambios ocurridos en el proyecto y sus causas**

El año 2005 implica un punto de inflexión en las relaciones de codesarrollo que se habían establecido con la Casa del Migrante, pues se pasó de un proyecto de cooperación financiado por la administración local quiteña, y ejecutado por actores de la sociedad civil migrante, a la firma de una serie de Convenios de cooperación directa entre el municipio de Madrid y el de Quito. Por lo tanto, la idea de la “Casa del Migrante” dejó de ser un “proyecto” entre actores privados, para convertirse en un **proyecto institucionalizado entre administraciones públicas locales vinculadas por los flujos migratorios ecuatorianos**.

Así, en 2005 se firmó el Convenio de Colaboración entre el Ayuntamiento de Madrid y el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ), para ejecutar el proyecto “Sistema de apoyo socio-productivo y políticas públicas para familias de migrantes, migrantes y potenciales migrantes”, el primero de una serie de Convenios de Codesarrollo entre los municipios de Madrid y Quito.

En este contexto, el proyecto Casa Metropolitana del Migrante pasó a ser coordinado y supervisado por la Secretaría de Desarrollo y Equidad Social, posteriormente Secretaría de Desarrollo Social (SDES) del municipio de Quito, pues hasta ese momento había venido funcionando de forma cuasi autónoma y sin supervisión, reproduciendo prácticas de una ONG (Benavides, 2008:3). De esa forma, el proyecto se constituyó mediante un marco jurídico institucional cuyo ámbito y funciones fueron reconocidos y repartidos entre el municipio de Quito y el de Madrid.

En diciembre del mismo año, con la intervención de organizaciones de la sociedad civil se da origen a la construcción del “Plan Distrital de la Migración” impulsado desde la Casa del Migrante e implementado por la Dirección Metropolitana de Inclusión Social (DMIS) del MDMQ, como una herramienta de planificación para el accionar frente al fenómeno migratorio (Documento Plan Distrital de Migración, 2006).

El desafío que plantea la migración transnacional, es convertido en oportunidad en el ámbito local, de tal manera, que se impulsan, se firman y se negocian políticas de vinculación local, lo que implica una innovación política de gran magnitud. Las políticas de vinculación suelen ser llevadas a cabo por los niveles centrales y nacionales de los estados nación. En este caso, la firma de estos convenios, se enmarcaría en el conjunto de acuerdos de cooperación internacional orientados a promover políticas de vinculación desde los estados de origen (Padilla 2009: 9). Sin embargo, el caso que nos ocupa difiere de lo anterior, al implicar un **acuerdo político bidireccional**. Por una parte, desde el municipio de Quito, se pretende cultivar y renovar los vínculos entre los migrantes procedentes de Quito que viven en Madrid, con su ciudad:

“Es importante ratificar la importancia que el municipio da al tema de la migración por varias razones...primero, porque ya es un hecho estructural, es un tema importante de magnitud del que hay que hacerse cargo, y ya en el 2001 en el municipio se hicieron cosas de capacitación, sensibilización y cuando surgió el tema con el Ayuntamiento de Madrid esto nos ha permitido fortalecer cosas que ya veníamos trabajando...y nos parecía muy importante ver lo migratorio desde el enfoque del codesarrollo que es mirar el hecho migratorio desde el país de destino y una de las ciudades de destino que es Madrid y desde cómo lo veníamos trabajando desde acá” (15, Municipio de Quito, Quito, 2007).

En este sentido, el municipio de Quito ha sido consciente de que los emigrantes pueden, aún sin regresar a su ciudad, acarrear beneficios para la ciudad, si se aprovechan los aspectos positivos. Esto hace necesario estrechar los vínculos de los emigrados con su ciudad. Sin embargo, este repentino interés por los emigrantes, se vincula con la relevancia que han adquirido las remesas que envían los emigrantes a sus sociedades de origen, lo que se concreta localmente.

Por otra parte, el municipio de Madrid, refuerza su poder translocalmente, al firmar este tipo de convenios a causa de la migración. A partir de esto, se van a introducir pautas de buen gobierno en torno al hecho migratorio, como se desprende del hecho, de que el gran eje de los Convenios de Codesarrollo es el fortalecimiento de las políticas públicas migratorias, a cambio de la entrega de recursos financieros. Por parte del municipio de Madrid, esta reunión se

enmarcaba en la nueva estrategia de cooperación para el desarrollo diseñada por su Ayuntamiento. Según el Primer Plan General de Cooperación del Ayuntamiento de Madrid (2005-2008) se buscaba implementar cambios en la gestión de la cooperación, dirigidos a fortalecer las capacidades institucionales y mejorar la calidad de las intervenciones en los países prioritarios, creando espacios que hicieran más efectiva la coordinación de funciones y la incorporación de la sociedad civil en el proceso (Plan General de Cooperación, 2008:3). El Plan destacaba el impulso de proyectos de codesarrollo, con el que buscaba vincular a las comunidades de inmigrantes residentes en el Municipio de Madrid con el desarrollo social y económico de sus países de origen, así como los convenios de Cooperación Bilateral Directa emprendidos desde el año 2005. Del mismo modo, el Plan General de Cooperación (2009-2012) señala la Cooperación Institucional y Técnica, como una modalidad de canalización directa de recursos de la cooperación municipal, respondiendo a la necesidad de profundizar en el perfil municipalista de la ayuda, que permite establecer convenios con diferentes entidades de derecho público y privado. Las líneas de trabajo vendrían a ser: apoyo logístico al proceso migratorio, generación de conocimientos, convivencia y participación ciudadana, desarrollo económico-productivo local, establecimiento de políticas públicas sobre el hecho migratorio, implementación y actualización del Plan Distrital de Migración; monitoreo, seguimiento y evaluación de los compromisos asumidos en el convenio y del Plan Distrital de Migración.

De esta manera, a partir de la firma de una serie de Convenios (ver TABLA 10), se fueron negociando, formulando y aprobando diversos instrumentos jurídicos entre el Ayuntamiento de Madrid y el MDMQ, por medio de los cuales se pretende apoyar a la administración municipal de Quito en la institucionalización de sus políticas públicas migratorias.

Poco tiempo después, y bajo el paraguas de los cambios políticos e institucionales en materia migratoria, generados en el Ecuador, el DMMQ fue generando un Sistema propio de atención y gestión del hecho migratorio, situando en el centro del mismo la movilidad humana:

“La formulación de políticas públicas y liderar como gobierno local el proceso ha permitido la formulación, aprobación y aplicación de la primera Ordenanza Metropolitana N° 271 sobre Movilidad Humana asumida por primera vez por la administración municipal de Quito, lo que ha permitido definir con mayor claridad el rol del gobierno local frente al tema migratorio y de la CMMH” (OEC10, Quito, 2009)

De tal forma que el 18 de febrero de 2009, mediante Registro Oficial 531 se publicó la Ordenanza Metropolitana N° 271, incorporándose la declaración de la movilidad humana como política pública, generando una línea de acción coherente con la política nacional:

“El Municipio declara como política pública la promoción, protección y garantía de los derechos de las personas y familias que viven situaciones de movilidad humana en el Distrito Metropolitano de Quito”. Para este efecto, adopta el "Plan Distrital de la Movilidad Humana" como el instrumento de planificación en permanente retroalimentación, y que considera a la movilidad humana como un proceso social en el que confluyen personas, valores culturales, información, recursos económicos, entre otros. Todos los procesos de formulación de políticas, de planificación, de gestión, de información y de control social llevados a cabo en el Distrito Metropolitano de Quito, deberán ser congruentes con el Plan Distrital de la Movilidad Humana" (Artículo I)

En este contexto, se crea el Sistema de Distrital de Movilidad Humana, que se compone de los dispositivos del Observatorio Distrital de Movilidad Humana, la Mesa Distrital de Movilidad Humana y la Red Distrital de Servicios, para trabajar tanto en la incidencia política como en la prestación de servicios a los/as migrantes y sus familias. Brevemente, la siguiente tabla nos muestra los convenios firmados durante esta segunda fase:

***TABLA 10: RESUMEN DE LOS CONVENIOS DE CODESARROLLO***

<b>Convenios en materia de codesarrollo (2005-2009)</b>			
<b>Nombre del proyecto</b>	<b>Fecha</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Componentes</b>
<i>Proyecto "Sistema de</i>	El Convenio se	<b>Objetivo general:</b> Mejorar la situación	1. Establecimiento y

<p>Convenio de Subvención entre el Ayuntamiento de Madrid y el MDMQ, para impulsar el programa:</p> <p><i>Apoyo Socio-productivo y Políticas Públicas para familias de migrantes, migrantes y potenciales migrantes”.</i></p>	<p>firma el 22 de diciembre de 2005 hasta el 30 de noviembre de 2006, con ampliación al 31 de diciembre.</p> <p>Las actividades del proyecto se iniciaron entre enero y diciembre de 2006.</p>	<p>social, económica y política de un sector de los migrantes ecuatorianos y sus familias pertenecientes a Quito - Pichincha.</p> <p><b>Objetivo específico:</b> Crear y fortalecer un sistema de apoyo social, económico y dotar de políticas públicas y marco jurídico para los y las migrantes y sus familias en Quito.</p>	<p>exigibilidad de políticas públicas.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Apoyo psicosocial.</li> <li>3. Apoyo productivo-microempresarial.</li> </ol>
<p>Convenio de Subvención entre el Ayuntamiento de Madrid y el MDMQ, para impulsar el programa:</p> <p><i>“Apoyo a la Institucionalización de las Políticas Migratorias del Distrito y Proceso de Codesarrollo entre Quito y Madrid”.</i></p>	<p>El Convenio empieza con las actividades el 1 de enero de 2007. El convenio se firma el 2 de octubre de 2007 vigente hasta el 31 de julio de 2008.</p> <p>Duración: 11 meses según Adendum.</p>	<p>Apoyar al programa de institucionalización de políticas públicas para el fenómeno migratorio contemplado en el Plan Distrital de Migración de Quito, así como consolidar un proceso de Codesarrollo entre las ciudades de Quito y Madrid.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apoyo logístico al proceso migratorio.</li> <li>1. Generación de conocimientos.</li> <li>2. Convivencia, acceso a la justicia y participación ciudadana.</li> <li>3. Desarrollo económico - social local.</li> <li>4. Establecimiento y aplicación de políticas públicas.</li> <li>5. Fortalecimiento institucional y organizativo de la CMDM.</li> </ol>
<p>Convenio de Subvención entre el Ayuntamiento de Madrid y el MDMQ, para impulsar el proyecto:</p> <p><i>“Fortalecimiento de las Políticas Migratorias del Distrito y Proceso de Codesarrollo entre Quito y Madrid”.</i></p>	<p>El Convenio se firmó en 2009. Las actividades se iniciaron en el mes de enero de 2009.</p> <p>Duración: entre enero y diciembre de 2009.</p>	<p>Fortalecimiento de políticas migratorias impulsadas desde el MDMQ y la continuidad del proceso de Codesarrollo entre las ciudades de Quito y Madrid.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Generación de Conocimientos. Apoyo al Observatorio Distrital de la Movilidad Humana.</li> <li>2. Convivencia, acceso a la justicia y participación ciudadana, orientado a fomentar una migración responsable y ordenada, que contemple desde la prevención de la emigración irregular hasta el eventual retorno.</li> <li>3. Desarrollo Económico-Social Local.</li> </ol>

*Elaboración Propia*

### **2.2.2. Organigrama actual**

En el año 2005, el gobierno municipal del Distrito de Quito ha experimentado importantes cambios que van desde la reestructuración del municipio, a la definición de una estructura interna y la creación de las nueve administraciones zonales: Calderón, La Delicia, Eugenio Espejo (Norte), Quitumbe, Manuela Sáenz (Centro), Eloy Alfaro (Sur), Los Chillos, Tumbaco y Aeropuerto, dirigidas a desconcentrar la gestión en el Distrito Metropolitano de Quito.

En el mismo año, se plantea para el municipio, una estructura orgánica conformada por niveles jerárquicos: nivel político y de decisión, nivel asesor, nivel de gestión y nivel operativo. Dentro del nivel de gestión se crean cuatro Secretarías Sectoriales de: Desarrollo Territorial; Desarrollo Económico Productivo; Gobernabilidad y Desarrollo Institucional; y la Secretaría de Desarrollo Social (SDES). Esta última instancia creada en agosto de 2005 asume las funciones de la Secretaría de Desarrollo y Equidad Social y de la Dirección de Desarrollo Humano Sustentable, y se hace cargo de la rectoría del eje social. Esta instancia se encarga de la coordinación y monitoreo del proyecto de la “Casa Metropolitana del Migrante”.

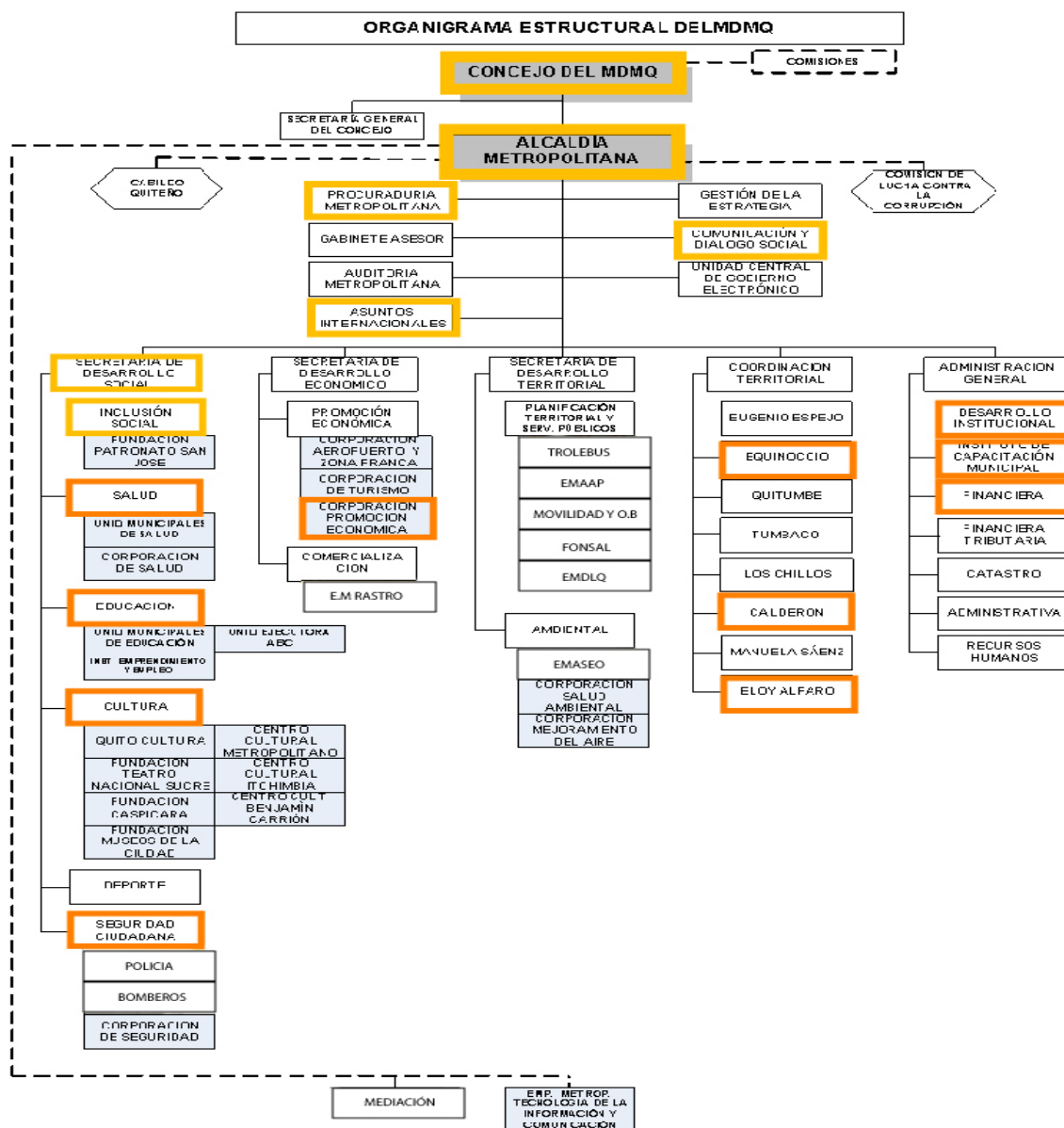
En el año 2008, el gobierno local con el objeto de potenciar la ejecución de proyectos de desarrollo social, decidió crear seis Direcciones Metropolitanas de: Salud, Educación, Cultura, Deportes, Inclusión Social, Seguridad Ciudadana, Fundación Patronato, Cuerpo de Bomberos, Corporación de Seguridad y Corporación de Salud, a través de las cuales se canalizan planes, programas y proyectos. Es así que, la Dirección Metropolitana de Inclusión Social (DMIS) fue creada como una instancia de carácter técnico adscrita a la Secretaría de Desarrollo Social (SDES) del MDMQ. Las competencias de la SDES fueron trasladadas a la DMIS, instancia municipal que a partir del año 2008 coordinará la Casa Metropolitana del Migrante. Su función es asesorar al gobierno local en la definición y formulación de las políticas públicas distritales de equidad, protección social y de género que diseña y coordina la ejecución de planes de intervención con la gestión operativa de las Administraciones Zonales, Corporaciones y demás instancias municipales. En febrero de 2008, la Dirección se hizo responsable de ejecutar, coordinar y gestionar los proyectos sociales y en particular el Plan

Distrital de las Migraciones y los proyectos contenidos en el Convenio de Cooperación y Codesarrollo, subvencionados por el Ayuntamiento de Madrid. Desde entonces, la CMMH ha venido funcionando como instancia municipal coordinada desde la Dirección Metropolitana de Inclusión Social. Así, la CMMH pasó a formar parte de la presente agenda municipal, pero aún está en proceso de incorporarse en la estructura municipal:

“La CMDM debe institucionalizarse en la estructura Municipal para poder ejercer el rol de órgano coordinador del Plan Distrital y la política de gestión a favor de la problemática migratoria, a ello se suma la realización de eventos que fortalezcan las metodologías de trabajo institucional con experiencias vivenciadas en otros ámbitos y que promueven el trabajo del fenómeno migratorio” (OEC10, Quito, 2009)

En la actualidad, el organigrama municipal sobre el hecho migratorio ha quedado del siguiente modo:

## ORGANIGRAMA DEL MUNICIPIO DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO



Fuente: Casa Metropolitana de la Movilidad Humana, 2008.

El proyecto CMMH se ejecuta con una oficina matriz y tres centros de atención zonal: en el norte la Administración Zonal Calderón y La Delicia; en el sur la Administración Zonal Eloy Alfaro y extensión a Quitumbe. El equipo técnico de la CMMH está constituido por una coordinadora, tres técnicos municipales y un asesor legal.

Actualmente, con el nuevo gobierno municipal (2009-2012) presidido por Augusto Barrera, alcalde de Quito, se ha reestructurado el organigrama municipal del



MDMQ y por consiguiente, se ha creado el organigrama estructural de la Secretaría de Inclusión Social y de la “Casa Metropolitana de la Movilidad Humana” (CMMH), que le permite de alguna manera actuar directamente como impulsor en la formulación de políticas públicas y como ente ejecutor y coordinador de actividades concretas de planes, programas y proyectos relacionados con el hecho migratorio y sus mecanismos de participación ciudadana.

### **2.2.3. Actores y funciones**

El cambio generado en el organigrama municipal quiteño, ha hecho que la Casa Metropolitana de la Movilidad Humana (CMMH), tuviera que diseñar una doble estrategia con el fin de dar a conocer su trabajo y poder insertarse con legitimidad en el municipio:

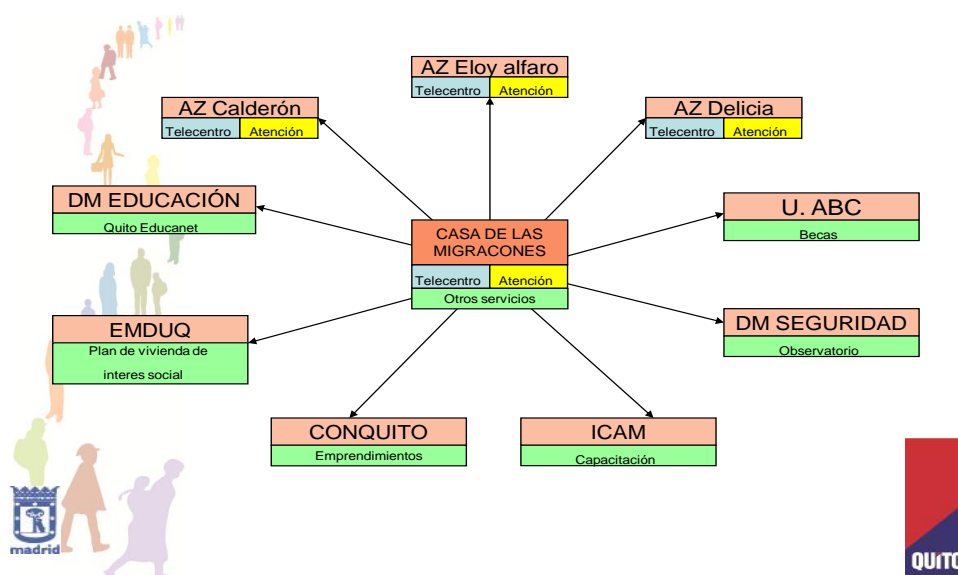
“El establecimiento de este modelo basado en el funcionamiento de la CMMH desde el medio hacia arriba, ha dado como resultado acciones significativas, tanto del accionar municipal como de los propios actores que impulsan y gestionen dinámicas de participación entre el gobierno local y la ciudadanía, lo que les ha permitido la construcción de redes e incidencia en las políticas públicas para afrontar la situación de las personas migrantes y sus familias” (OEC10, Quito, 2009)

Ello ha significado que desde la CMMH se ha realizado la socialización del proyecto en dos direcciones: hacia el exterior de la Casa, y por lo tanto, con otros actores sociales claves dedicados al hecho migratorio; y hacia el interior del municipio, con actores municipales pertenecientes al organigrama del municipio quiteño.

A nivel interno, las negociaciones y los acuerdos han sido facilitados gracias a la labor de intermediación realizada por la CMMH, y ejecutada a través de la DMIS, a través de la firma de acuerdos, cartas compromiso, convenios, etc. con otras dependencias municipales como por ejemplo la Dirección Metropolitana de Seguridad Ciudadana, la Dirección Metropolitana de Salud, la Dirección Metropolitana de Educación, Cultura, CONQUITO, el Programa ABC del MDMQ, el CAM y la EMDUQ. El siguiente mapa recoge las interacciones generadas con los actores internos del municipio:

## MAPA DE ACTORES INTERNOS DEL MUNICIPIO EN RELACION A LA CMMH

MAPA DE ACTORES INTERNOS ALIADOS DE CARA AL PROGRAMA



*Fuente: Casa Metropolitana de la Movilidad Humana, 2009.*

De entre todos los acuerdos, podemos destacar las Cartas de **Compromiso entre la Administración Municipal Zonal La Delicia, Eloy Alfaro, Eugenio Espejo y la Dirección Metropolitana de Inclusión Social del MDMQ**. El objetivo es lograr que las tres administraciones zonales definan espacios de propiedad municipal para el funcionamiento de los telecentros comunitarios y centros de acogida para el uso del tiempo libre. La Administración Zonal “La Delicia” habilitó el espacio de la Casa del Pueblo ubicado en Cotocollao, donde se instaló la Casa Metropolitana de la Movilidad Humana (CMMH):

Fotografía 11: Oficina de atención de la CMMH en la Casa del Pueblo en Cotocollao,  
Quito



*Imagen de la Casa del Pueblo, Cotocollao, Quito, 2009, ACM*

Mientras, la Administración Zonal "Eloy Alfaro" habilitó un espacio en el Balcón de Servicios de la Administración, donde se instaló la CMMH. Así como hizo la Administración Zonal Norte "Eugenio Espejo", ubicándola en la Zona La Mariscal, con el objeto de brindar servicios, legal, psicológico, espacios lúdicos e informáticos.

*Fotografía 12: Imágenes de la atención de la CMMH desde las Administraciones Zonales, Eloy Alfaro, Quito.*



*Imágenes del Balcón de Servicios de la Administración Zonal “Eloy Alfaro”, Quito, 2009, ACM.*

En cuanto a los actores externos de la Casa, nos referimos a las organizaciones de migrantes, instituciones públicas y privadas de la ciudad de Quito, en su mayoría miembros activos de la Sociedad Civil migratoria del país, con la finalidad de desconcentrar las actividades, funciones y principalmente la ejecución de los seis componentes de acción del Plan Distrital de Movilidad Humana:

“La CMMH para asegurar la sostenibilidad de las acciones ha reprogramado su estrategia de trabajo y sus actividades en coordinación con actores públicos y privados, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de migrantes y refugiados implicados en el proceso migratorio en el marco de los convenios establecidos” (OEC10, Quito, 2009)

La participación de estos actores, se entiende como posibilidad de cogestión sostenida en la implementación de los componentes de acción en que se estructura el proyecto de la CMMH. Por una parte, la **Mesa Distrital de la Movilidad Humana**, se ha convertido en un espacio político interinstitucional que impulsa y promueve la participación ciudadana en la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas adoptadas en el tema. Será presidida por el Presidente de la

Comisión de Equidad y Género del Municipio Distrital Metropolitano de Quito y contará con una membresía principal y otra suplente en el Concejo de Equidad. La Mesa se constituyó con la ordenanza y participan 25 instituciones entre entidades públicas, ONG, sociedad civil y academia (Ordenanza Metropolitana N° 271). El objetivo de la Mesa es el “el monitoreo del plan en el marco de la Mesa Distrital de Migraciones que se reúne bimensualmente con participación de alrededor de 20 instituciones” (Documento Institucional de la CMMH, 2009)

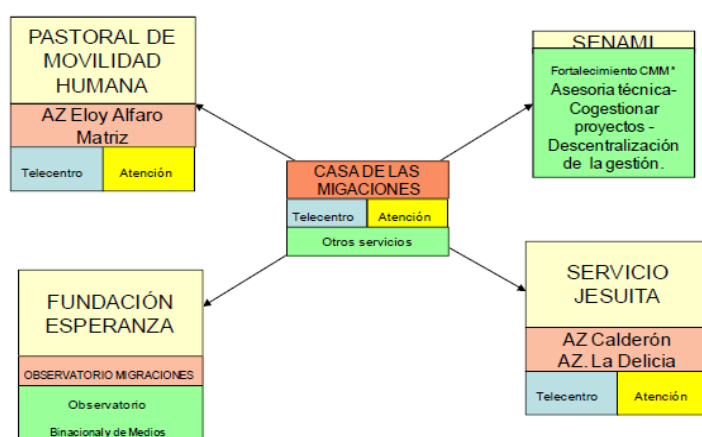
Otro de los componentes del Plan Distrital, es la creación de la **Red Distrital de Servicios**, integrada por instancias municipales, administraciones zonales y organizaciones de la sociedad civil que prestan servicios en el Distrito de Quito. La CMMH ha asumido la coordinación pública de la Red, mientras ha reunido a varias organizaciones privadas, así como el Servicio Jesuitas (SJR), la Pastoral Social de Movilidad Humana, la Fundación Esperanza y otras organizaciones como Hebrew Immigrant Aid Society (HIAS), el Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo (ISCOD), Asylum Access, la Asociación de Colombianos residentes en Ecuador (MIRA), la Asociación de Inmigrantes Ecuatorianos en Catalunya para la Solidaridad y la Cooperación – Ecuador Lactacarú, la Fundación Lactacarú y la Asociación de Migrantes Rumiñahui Hispano Ecuatoriana, entre otras.

Así, por ejemplo, una vez que el municipio se comprometió a través de las correspondientes Administraciones Zonales a dedicar espacios y recursos, se firmaron los acuerdos correspondientes con las organizaciones de la sociedad civil para implementar una serie de servicios de atención en relación a la movilidad humana. Es el caso del **Convenio de Cooperación entre el Municipio, la Conferencia Episcopal y el Servicio Jesuita de Refugiados y Migrantes**. A partir de éste, la Conferencia Episcopal se comprometía a "a)...equipar los centros de acogida, uno en la Mariscal (Matriz) y otro en la Conferencia Episcopal; b) contratar y capacitar al personal para operar un centro de acogida y telecentro en Mariscal (matriz) y fortalecer su equipo de la Conferencia Episcopal; y adquisición de equipos para Tele centros en la Mariscal. Por su parte, el Servicio Jesuita de Refugiados y Migrantes, se comprometía a: a) equipar los centros de acogida en la Administración Zonal Calderón y en el local del SJR; b) capacitar al personal para

operar un centro de acogida en la Delicia, y fortalecer su equipo en el local de Miraflores; y la publicación de recursos comunicacionales.

Otro de los componentes ha sido el **Observatorio Metropolitano de la Migración**, y para su ejecución se ha firmado el **Convenio de Cooperación Técnica entre el Municipio de Quito y la Fundación Esperanza** para la realización del proyecto "Generación de Conocimientos: Apoyo a la creación del Observatorio Metropolitano de la Migración". El Observatorio debía obtener el material necesario para la recopilación de información sobre movilidad humana en el municipio de Quito. Por ello se han firmado cuatro Convenios entre el DMMQ, la Fundación Esperanza y el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC), el Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), respectivamente. A partir de éstos, las instituciones firmantes se comprometían a proporcionar mutuamente la transferencia electrónica de información, asesoría técnica y cooperación administrativa sobre movilidad humana obtenida por las instituciones. De esta forma, el mapa de la Red Distrital, quedaría como sigue:

### Mapa de la Red Distrital



*Fuente: Casa Metropolitana de la Movilidad Humana, 2009.*

#### 2.2.4. Actividades de la Casa

Uno de los objetivos iniciales de la Casa, era poder establecer actividades de manera conjunta entre ambas administraciones:

“la previsión en materia de codesarrollo, la idea era trabajar por ejemplo en el intercambio de información a partir del Observatorio (de la Migración) en Quito y en Madrid, también estaba previsto coordinar algunas acciones de algunos de los dispositivos que tiene el Ayuntamiento...por ejemplo, capacitar a la gente sobre temas legales, que los posibles migrantes y sus familiares sepan en qué marco legal van, cómo tienen que moverse, cuál va a ser su estatus una vez que pisan tierra española, cuáles son los requisitos en términos legales para incorporarse al mercado laboral...y también sería bueno que desde allá nos ayuden a identificar posibles nichos del mercado laboral...” (I5, Quito, 2007)

Sin embargo, a pesar de que los técnicos y los políticos que firmaron estos Convenios, diseñaron las actividades y sus efectos de forma translocal, ambas administraciones constituyen instituciones local y nacionalmente ubicadas, por lo que se rigen por principios y pautas de actuación territorial nacionalmente definidas. Efectivamente, entre los objetivos iniciales, se encontraba la posibilidad de realizar intercambios entre funcionarios que se dedicaran a la atención de la población migrante y sus familias. Sin embargo, para poder dar curso a esta actividad, el número de trámites y permisos internos (permisos para viajar, autorizaciones, etc.) hicieron muy difícil su implementación.

Otro ejemplo, lo podemos encontrar en el caso de las remesas y su vinculación productiva. Desde los comienzos, se ha tratado de fomentar este tipo de actividades, y desde el comienzo, no ha podido llevarse a cabo, en esta ocasión, ante las dificultades técnicas y operativas de poder vincular las remesas con proyectos productivos a través de la Agencia Municipal de Desarrollo Económico (CONQUITO). A pesar de existir un interés translocal por canalizar las remesas hacia iniciativas municipales, éste no se materializa debido a los constreñimientos internos y locales:

“El tema de las remesas es para nosotros muy atractivo...necesitamos tener en el municipio información veraz sobre el tema de las remesas y sobre el uso de las remesas porque nosotros tenemos algunos programas que nos parece importante poder comercializar allá con los migrantes y sus familiares, por ejemplo tenemos un paquete de salud, un programa de vivienda asequibles para familiares de migrantes con la ayuda de las remesas...porque la idea es optimizar el uso de las

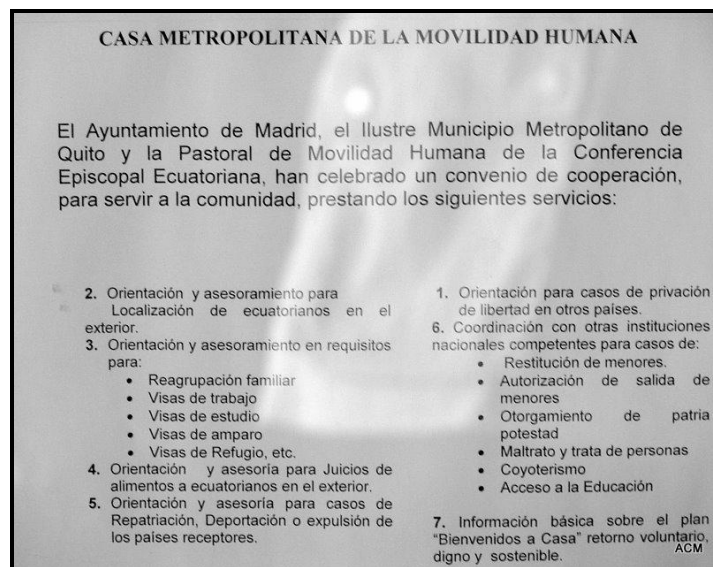
remesas y se va en gastos suntuarios y se pierde para educación, para becas...o sea, yo diría que hay una gran potencialidad...calculamos que hay 120.000 que han salido de Quito y hay 60.000 que están en Madrid...o sea, hay mucho por hacer entre las dos ciudades”( I5, Quito, 2007).

En la actualidad, las actividades de la CMMH se orientan del siguiente modo:

1. **Apoyo logístico al proceso migratorio:** consiste en promover servicios de información, orientación y asesoramiento integral que incorpore el aspecto jurídico y laboral, que contempla todas las fases del ciclo migratorio: la salida y el retorno. Éste se lleva a cabo en las administraciones Zonales.
2. **Generación de conocimientos:** consiste en generar información, análisis y conocimientos para la elaboración de un sistema de información de caracterización de los flujos migratorios entre Madrid y Quito.
3. **Convivencia, acceso a la justicia y participación ciudadana:** consiste en el apoyo psicológico, fortalecimiento del desempeño académico, promoción de espacios y formas adecuadas del uso del tiempo libre, capacitación a profesores sobre el hecho migratorio y acceso a comunicaciones transnacionales.
4. **Desarrollo económico, social local:** consiste en la capacitación ocupacional y micro empresarial e impulso a iniciativas productivas vinculadas con procesos migratorios hacia España, para personas retornadas y familiares de migrantes con apoyo de las remesas de sus familiares residentes en Madrid.
5. **Establecimiento y exigibilidad en la aplicación de políticas públicas:** consiste en la coordinación interinstitucional y el fomento de la participación de la sociedad civil en la formulación e implementación de las políticas públicas en el MDMQ.
6. **Fortalecimiento institucional y organizativo de la CMMH:** consiste en el fortalecimiento organizacional para la democratización de la ciudad y el desarrollo local en el MDMDQ, así como la participación ciudadana y el establecimiento de políticas públicas.

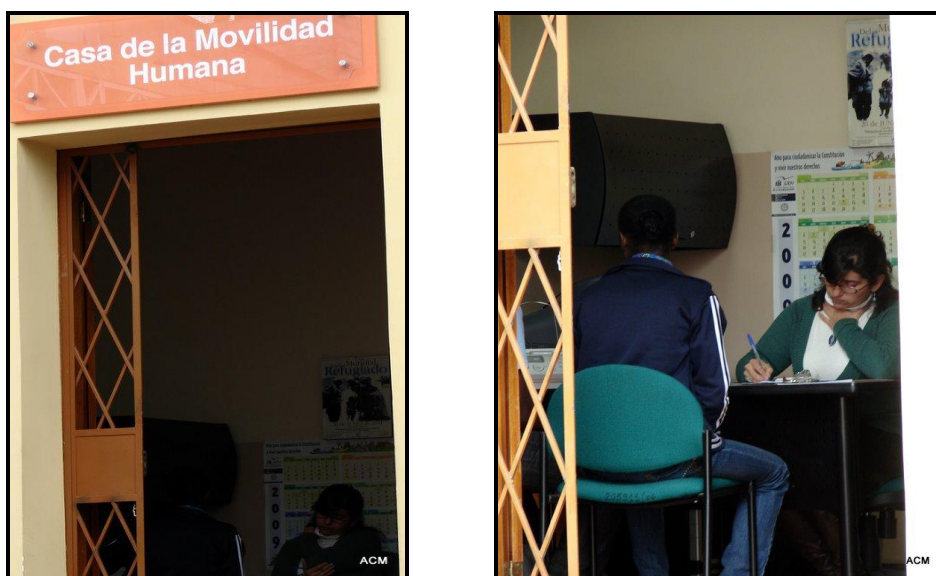


Fotografía 13: Cartel informativo de la CMMH, en el que aparecen los actores implicados: Ayuntamiento de Madrid, el municipio de Quito y la Conferencia Episcopal Ecuatoriana, Eloy Alfaro, Quito



*Imagen tomada en la Administración Zonal de Eloy Alfaro, Quito, 2009, Autora: ACM*

*Fotografía 14: Atención en Cotocollao, Quito*



*Imágenes que muestran la atención jurídica en Cotocollao, Quito, 2009, Autora: ACM*

De nuevo, una de las líneas de trabajo más visibles de la Casa, ha consistido en la incidencia a nivel local y nacional en materia de políticas públicas migratorias. Uno

de los mejores ejemplos de esto fue la realización de un Encuentro de Entidades Locales en Quito con el fin de establecer sinergias en materia migratoria, que culminó con la Declaración de Quito sobre Movilidad Humana en septiembre de 2008, y que plantea la necesidad de:

1. Declarar como política pública la promoción, protección y garantía de los derechos humanos de las personas y familias que viven diferentes situaciones de movilidad; ya sea como emigrantes, inmigrantes, desplazados internos y personas refugiadas.
2. Generar normativas locales y apoyar la construcción del Código Integral de Movilidad Humana, la reforma institucional, vinculadas al marco legal nacional y regional, así como la implementación de Ordenanzas por medio de programas, proyectos y acciones que viabilicen la declaratoria de la movilidad humana como política pública con enfoque de derechos. (Declaración de Quito, 2008)

De esta manera, Quito asume un liderazgo en materia de políticas públicas, en este caso, migratorias:

“...se ha posicionado en el contexto local como el primer municipio del Ecuador que contempla una propuesta de trabajo para apoyar el proceso migratorio y a los/as migrantes, y sobre todo, obtiene el consenso de la sociedad civil” (OEC10, Quito, 2009)

Y desde la creación de la Mesa Metropolitana, las organizaciones de refugiados, entre otras organizaciones de la sociedad civil, han participado activamente en las reuniones de trabajo que convoca la CMMH.

“La Asociación de Refugiados Colombianos en el Ecuador (ARCOE) comienza a incorporarse en el contexto de las reuniones de la Mesa Distrital, con el objetivo de asumir protagónicamente la defensa de los derechos de la población en situación de refugio y la formulación de propuestas en beneficio de la población” (ASR1, Quito, 2009)

Por su parte, la CMMH ha promovido espacios de asistencia legal, psicológica y social dirigida no solo a los y las migrantes sino también a la **población**

**colombiana.** Además, el aumento de esta población ha generado acciones y demandas de integración que se traducen en la búsqueda de acceso a la educación, trabajo, salud y entre otros servicios, en condiciones de igualdad y sin discriminación. En ese sentido, se ha logrado que la Casa incorpore el refugio en la agenda municipal, principalmente en la Ordenanza Metropolitana sobre Movilidad Humana.

### **3 A modo de conclusión**

Tras esta primera línea de análisis (la intervención directa de la administración), podemos afirmar que el diseño y surgimiento del codesarrollo, se relaciona de manera sincrónica con dos procesos: el incremento de los flujos migratorios hacia España, en general, y la migración ecuatoriana en particular; y con la innovación política e institucional tanto en política migratoria, como en la política de cooperación para el desarrollo. El codesarrollo ha sido usado por las administraciones públicas españolas como una herramienta de innovación política en materia de migración y de cooperación para el desarrollo, de modernización y de competitividad en relación con el resto de actores públicos internacionales. Y al hacerlo, se ha tratado de reafirmar el poder de cada actor implicado a través de la proyección e introducción de patrones de gobierno transnacional sobre la migración. Esto se pone de manifiesto, a partir del hecho de que las dos acciones analizadas son diseñadas, planificadas e imaginadas desde España, lo que va a determinar la lógica territorial y de intervención, ya que las acciones pueden haber sido pensadas de manera transnacional, pero su ejecución sigue siendo imaginada y ejecutada cultural y territorialmente en función de los intereses españoles.

La migración pone en evidencia frente a las instancias gubernamentales, la necesidad de articular diferentes escalas de gobierno, que traten de ofrecer una respuesta coordinada, y coherente a la cuestión de la migración. Las regulaciones migratorias nacionales y binacionales, tienen repercusiones en la escala local, situando las problemáticas en una interpelación directa de la ciudadanía, frente a los gobiernos locales. En el caso español, mientras que los niveles centrales de gobierno, son los que tienen la potestad de generar convenios internacionales de control y regulación de la migración, los gobiernos locales deben conformarse con atender a su población in situ. Los gobiernos municipales participan de un discurso

basado en el control y en la gestión, al mismo tiempo que tratan de romper con los estreñimientos político-territoriales que el modelo español migratorio les ha impuesto. A través del codesarrollo, se evidencia una marcada tensión territorial en la gestión de la migración, entre administraciones con competencias para ordenar los flujos migratorios (la administración central) y para atender la llegada y asentamientos de los migrantes al interior del territorio nacional (administraciones autonómicas y locales). En este sentido, el codesarrollo abre una oportunidad a estas últimas, para ampliar la esfera de influencia de sus competencias y de su poder político a través de la acción exterior que implica tanto la migración como la cooperación al desarrollo con los lugares de origen.

En los dos casos analizados, el gobierno español a través de la AECID, y el Ayuntamiento de Madrid, han tratado de impulsar un modelo que vincula la migración y el desarrollo, basado en una relación que entiende la migración como un hecho positivo, como una riqueza, lo que ha parecido justificar la búsqueda y construcción de un modelo multilateral. El codesarrollo constituiría así, un modelo cooperativo de gobierno “a distancia”, más descentralizado, que apuesta por la complementariedad entre el sector público, el sector privado y las organizaciones, grupos e individuos que conforman la sociedad civil migratoria tanto de Ecuador como de España, integrando los intereses de los diferentes actores involucrados en diferentes momentos y circunstancias, y repartiendo las tareas y funciones para incidir en el proceso migratorio.

En este sentido, a partir del consenso generado entre Ecuador y España en torno a la relación entre la migración y el desarrollo, se han introducido una serie de patrones de “buen gobierno” de la migración, sobre cómo entender la migración, qué decisiones estratégicas y qué objetivos diseñar y planificar en torno a la migración. Estos patrones se han convertido en los estándares adecuados y correctos de gestión global de procesos locales a escala internacional. Y además han facilitado que tanto el Estado ecuatoriano, el Estado español, pero sobre todo, los municipios de Madrid y de Quito, se hayan reproducido a partir de los discursos y las prácticas del codesarrollo. Por parte del Ecuador y de la ciudad de Quito, el codesarrollo representaría un tipo de política de vinculación a partir de la

cual se renuevan los vínculos de pertenencia a la comunidad, ya sea transnacional o translocal.

Por parte de España y de Madrid, se ha tratado de crear, apoyar o fortalecer una institucionalidad migratoria, entendida como políticas migratorias y como estructuras organizativas, con el fin de contribuir el control migratorio en los países de origen.

En ambos casos, nos encontramos con acciones de carácter bidireccional, que contribuyen a legitimar la soberanía sobre los migrantes (ecuatorianos en España, quiteños en Madrid, ecuatorianos/ quiteños en Ecuador y en Quito), con el fin de a continuación, imponer y extraer un conjunto de obligaciones, como por ejemplo los intentos por captar las remesas y orientar los proyectos productivos. A pesar de que esto no ha sido exitoso, nos encontramos ante intentos por fortalecer más bien, proyectos propios de gobernabilidad transnacional a partir de la introducción de patrones de gobierno basados en una serie de lógicas que vinculan la migración y el desarrollo.

## CAPÍTULO 8: LA MODALIDAD DE INTERVENCIÓN INDIRECTA EN EL CODESARROLLO

Tal y como habíamos abordado en el capítulo anterior, el codesarrollo puede ser ejecutado de dos maneras: directamente por las administraciones públicas que lo financian y apoyan, e indirectamente, a través de las ONGS españolas y ecuatorianas. La mayoría de los proyectos de codesarrollo identificados entre Ecuador y España, son ejecutados indirectamente a través de las ONGS. Esto quiere decir, que las Administraciones, por norma general, no van a ejecutar directamente los proyectos sino que van a transferir esta tarea a las ONGS y Asociaciones de Migrantes (cuando así se contempla en la convocatoria). Por este motivo, hablamos de una *modalidad indirecta* en la ejecución de los proyectos de codesarrollo.

Para poder llevar a cabo el análisis de esta modalidad, se ha realizado un protocolo de análisis centrado en una serie de elementos. Así, debido a que el codesarrollo implica diferentes formas de entender cómo se vincula la migración y el desarrollo, los planteamientos y principios de actuación en relación al codesarrollo van a depender de cómo los actores en el terreno han construido su **visión de la migración** y cómo ésta debe ser vinculada al desarrollo. De esta forma, veremos si estas construcciones corresponden con los lineamientos políticos internacionales, nacionales e incluso locales en materia de migración, o bien, es posible encontrar un margen de actuación para interpretaciones diferentes y alternativas a las anteriores.

Derivado de lo anterior, se desprende la elección de Ecuador como país destinatario de acciones concretas de codesarrollo y cómo esto se vincula con la llegada de migrantes ecuatorianos o no a España. Se trata de responder a la pregunta de si la elección de Ecuador responde al deseo de *querer frenar* la llegada de este grupo migratorio, o si por el contrario, su elección se relaciona con otras cuestiones.

Por último, todos los proyectos analizados, tratan sobre unos ámbitos de trabajo, a través de una serie de actividades, por lo que se ha realizado un análisis de cada uno de estos elementos: la movilidad de los migrantes (tanto sus salidas como sus

retornos) y los intentos por fijar a la población en Ecuador mediante actuaciones de “control y solidaridad”; la incidencia política orientada al fortalecimiento de las asociaciones de migrantes y a la presión dirigida al estado ecuatoriano con el fin de elaborar marcos normativos en el ámbito migratorio y, finalmente, la incidencia en el dinero que los migrantes ecuatorianos/ as envían al Ecuador con el fin de vincularlo hacia iniciativas de desarrollo.

Entre otras cosas, en este capítulo se va a presentar un análisis etnográfico de la forma en que cada uno de estos elementos, se relacionan con una especial forma de gobierno de la migración a través del papel desempeñado por las ONGS vinculadas con el codesarrollo.

## **1 Visiones de la migración, visiones de Ecuador**

Los proyectos de codesarrollo constituyen campos sociales transnacionales a través de los cuales fluyen imágenes y visiones sobre la relación de la migración y el desarrollo. Socioculturalmente, estas visiones constituyen patrones que construyen determinadas formas de conceptualizar la migración y las formas “adecuadas” en las que ésta debe tener lugar para que genere desarrollo. La relevancia de estos imaginarios radica en que constituyen la base ideológica de las políticas y proyectos de codesarrollo y son producidos y reproducidos a través de las actividades de los “agentes” de los proyectos, los técnicos de cooperación.

En el caso ecuatoriano, podemos observar que estos imaginarios se concretan en tres tipos de visiones: una **construcción negativa** de la migración en los contextos de salida (se vive y se experimenta por actores sociales una lectura negativa del proceso migratorio) lo que legitima la intervención a través del codesarrollo, una **visión positiva** que hace suya la letra del discurso del codesarrollo y por último, una visión que entiende la relación entre la migración, de manera **instrumental** para promover acciones de desarrollo.

### 1.1 La visión negativa: El Apocalipsis de la migración ecuatoriana como justificación de la acción de codesarrollo

Las visiones negativas sobre la migración han circulado de forma abundante en los proyectos de codesarrollo entre Ecuador y España. Sobre todo, son los técnicos, cooperantes y personal directivo de las ONGS los que incorporan esta mirada. El mecanismo consiste en construir una imagen negativa sobre las causas y los efectos de la migración, lo que va a implicar la justificación de la intervención de las ONGS y de otros actores:

“...lo que están intentando es crear proyectos en la zonas en las que elijan, los potencien para que... los que viven en esa zona no tengan que salir ni la madre, ni el padre, que los hijos queden a cargo de la abuela y que a los tres años sea drogadictos, que se hayan suicidado y tal, pues eso yo lo veo bien, vamos...¡si es esa la problemática que tienen! porque, porque eh...no se habla nada pero todos ven que **la problemática que ha surgido en Ecuador con la inmigración es tremenda, o sea el nivel de suicidios que se ha generado a nivel de niños es impresionante, los abuelos no son capaces de mantener de alguna forma controlados a los hijos, las madres están aquí con problemas psicológicos totales, el marido se está allí viendo con otras y se ha quedado y se está gastando todo el dinero que le llega con, con la nueva mujer**, o sea que quiere decir que son planteamientos...son muy duros también de asumir y nadie se está preocupando de ellos” (OES16, Madrid, julio 2007)

Incluso esto se hace extensible a las características de los propios migrantes:

“Lo que es básico y fundamental antes que nada es el trabajo en la zona con la gente. Ó sea, **es gente que apenas sabe hablar, gente que no se relaciona. Hay casos de pederastia, de malos tratos...todo lo negativo del mundo pues lamentablemente se concentra ahí**” (OES13, Quito, octubre 2007)

El mantenimiento de estos estereotipos sobre la migración se encuentra en el discurso político y mediático, cuestión que ha sido denunciada una y otra vez por las asociaciones de migrantes:



“como **hasta ahora todavía hay falsas percepciones de la migración**...hay una peor: se van los que no quieren este país...los antipatrias, se van las mujeres a prostituirse...” (ASM2, Quito, 2004)

Desde el punto de vista histórico, político, económico, sociocultural, y ahora, institucional, la migración como proceso social ha sido construida como un problema político, social, económico y cultural. En el caso de Ecuador, los impactos sociales de la migración están siendo contruidos de una forma tan problemática, que parecería que el país se encontrara al borde del Apocalipsis. La migración ha sido construida de una forma tan problemática, negativa y desestabilizadora que constituye uno de los problemas de mayor envergadura en los últimos tiempos para el país. Ha sido desde esta específica forma de entender la migración, cómo ésta ha sido convertida en una “problemática” a resolver en la agenda del desarrollo, y la intervención de las ONGS se justifica en sí misma debido a la crisis política, financiera, social y cultural en la que se encontraba el país debido a la *migración*. Es decir, a lo largo de la década del 2000, en Ecuador, la migración fue asumida como una causa de la crisis, en lugar de entenderla como una consecuencia intensificada a partir de la crisis ecuatoriana de fin de siglo. Fue preferible, esconder la naturaleza, convertir las consecuencias en causas, y diluir la responsabilidad de la situación del país, tras la salida intensa de migrantes ecuatorianos/ as a partir de 1998.

En este sentido, el trabajo de muchas de las ONGS españolas y ecuatorianas, se enmarcaría dentro de la relación “preventiva” de la migración y el desarrollo. Para ésta, la migración y el desarrollo se influyen mutuamente, de tal manera que a través de determinadas acciones de desarrollo (como la implementación de proyectos productivos o la generación de fuentes de empleo), la migración se iría viendo reducida mediante la “fijación” de la población susceptible de emigrar en sus localidades de origen. Esto es claramente observable en el caso del codesarrollo, cuando los proyectos son formulados con el fin de **frenar la migración, y de esta forma hacer desaparecer este problema:**

"En esos momentos para un guayaquileño emigrar a España, a Italia o a cualquier lugar de Europa era la solución, el Ecuador estaba pasando un problema económico, político y social muy deteriorante, su moneda nacional había sido dolarizada, entonces mucha gente lo último que le quedaba, simplemente eso, invertir para ir a jugársela fuera...desde esa problemática social en la que nos encontrábamos, **dijimos no los vamos a poder parar**, trabajemos el tema de la prevención, **queríamos sensibilizar a la comunidad de lo que iba a suceder con su entorno familiar** y lo que ya había pasado en el Ecuador en los años 50, donde se viajaba era a EEUU, donde no fue tan abrumadora como ahora, pero **deterioró a la sociedad en las diferentes ciudades**" (OEC30, Guayaquil, 2007)

"pero eso yo tampoco lo veo mal, quiero decir **si tú impides que salga porque estas montando estructuras en las cuales la gente pueden quedarse en el país**, eso es lo que también se pretende con todos los programas, al final lo que eh...la idea de este proyecto es igual, **nosotros intentamos que se cree tejido productivo allí para que la gente no tenga que emigrar** ¿por qué?, porque se tiene que quedar de alguna forma la gente en las zonas de origen, que alguien quiere salir a trabajar porque la gente dice que tiene una oportunidad para Estados Unidos, muy bien pero no que salga por que no tiene que comer en su país, ni para darle educación a su familia" (OES16, Madrid, julio, 2007)

Sin embargo, la relación preventiva de la migración y el desarrollo no es algo nuevo, propio de la actual fase de los flujos migratorios internacionales, sino que se conecta con los discursos de la Modernización y de la Nación, que establecen las pautas y los criterios para organizar y distribuir el flujo de migrantes tanto internacionales como internos. Es decir, son los criterios de pertenencia a una clase social y a la nación, los que determinan los que deben moverse, los que deberían emigrar o quedarse. Por ejemplo, en el caso de Ecuador, los discursos que vinculan la migración y el desarrollo de forma preventiva, han estado presentes en el imaginario migratorio de los actores sociales, sobre todo, a raíz de la **migración interna** de población montubia y campesina serrana, indígenas, mestizos y afroecuatorianos, diferenciados tanto étnica como en cuanto a la clase social, de las clases media y alta blanqueadas para las que iban a trabajar tanto en Quito como en Guayaquil. Por lo que en la fase actual de la migración internacional

ecuatoriana, estos discursos no han hecho más que ser reactivados y ser aplicados en esta nueva fase.

Desde el punto de vista histórico y sociocultural, la preocupación por la migración siempre ha estado presente entre los sectores políticos y económicos del país, de tal forma, que este discurso ha sido elaborado a partir de las premisas de la relación preventiva a lo largo de varias décadas del siglo XX. Y precisamente, el codesarrollo y la nueva etapa de la migración internacional, han permitido reactivar tanto los discursos como las prácticas de esta **relación preventiva**:

“Nosotros, siempre... la convicción ha sido que nuestra Fundación trabajara fuera de Guayaquil para evitar la migración de la gente de fuera a Guayaquil. **Porque los cinturones de miseria en Guayaquil son producto de los campesinos que han venido de fuera.** Nosotros hemos tenido en varias provincias como Manabí, Los Ríos, Azuay, Cañar y Guayas, hemos tenido ahí trabajos **para evitar la salida de la gente...** Siempre hemos financiado, hemos dicho que el trabajo no debe ser aquí porque si lo hacemos en barrios periféricos estamos atrayendo a la gente porque “allí en Guayaquil tiene tales cosas, tienen créditos, tienen todo, tienen asesoría, tienen seguimiento, tienen capacitación...”, y seguimos atrayendo a la gente de allá. Nosotros hemos dicho siempre **“vámonos allá para que la gente no salga”, y crearles allá puestos de trabajo**” (OEC31, Guayaquil, 2007)

De este modo, asistimos a un **proceso de convergencia entre los discursos sobre la migración interna del Ecuador y los discursos contruidos en torno a la llegada de migración extracomunitaria por parte de los estados europeos, incluida España.** No se trata de discursos diferentes sino que se inscriben en la misma lógica territorial generada por el estado nación en torno a la migración con el fin de asegurar estrategias de asignación de mano de obra al mercado, es decir, como estrategia de acumulación del capital. Tal y como señala Kramsch, “la perspectiva escalar de la modernidad, coloca a lo local, lo regional o lo nacional como diferentes contenedores de un mismo proceso de acumulación capitalista” (Kramsch 2002:171). En este caso, la diferencia, son las escalas en las cuales podemos encontrar estos discursos (interno, nacional, internacional), pero lo significativo es que desde las diferentes escalas se manejan los mismos discursos

en torno a la migración y el desarrollo, lo que muestra que este tipo de discursos no se relacionan con la migración en sí misma, sino con el conjunto de intereses políticos relativos a la gestión del mercado laboral y su relación con la migración.

A su vez, suelen ser las clases medias blancas tanto en los países de origen de migrantes, como en los destinatarios, las promotoras de este tipo de prácticas y discursos. Son estas clases, las depositarias de los valores y comportamientos que encarnan la nación (Grosfoguel 2007: 10), en este caso la nación ecuatoriana. Por este motivo, la salida de migrantes ecuatorianos/ as, suele ser entendido en términos de falta de patriotismo y de apego por la tierra y la patria. Así, los proyectos de codesarrollo podrían ser funcionales a un discurso de construcción y fortalecimiento de la identidad nacional ecuatoriana, desde el momento en el que desde éstos se apela al deber que tienen los ecuatorianos/ as de quedarse en el país para no emigrar:

“Entonces un poco yo sí que creo estos proyectos, sobre todo el de codesarrollo, tiene que ir enfocado el objetivo a los jóvenes para buscarles alternativas de cambio **para que ellos entiendan que se tienen que quedar en su país.** Y aportarles herramientas de trabajo, ó sea apoyarlos” (OEC32, Guayaquil, 2007)

En este mismo sentido, uno de los proyectos analizados, apelaba al deber nacional para no emigrar:

*Figuras 1 y 2: Materiales de difusión del proyecto de codesarrollo “Disminuir la emigración irregular de Guayaquil a Madrid...”*



Como veíamos, este tipo de discursos, suelen presentarse desde una clase social (sobre todo) y desde una adscripción étnica distinta a la de la media del migrante que sale del país:

“Porque este país es muy rico; tiene riqueza humana; tiene riqueza en la parte agrícola; tiene riqueza en su turismo, sus bellezas, sierra costa, oriente y las islas Galápagos; ¡qué más pueden pedir! Este es un país rico, maravilloso. Yo, no lo digo con orgullo, **pero yo no saldría de mi país, aquí hay mucho que hacer todavía**” (OEC32, Guayaquil, 2007)

Desde el punto de vista institucional y sociocultural, la cooperación para el desarrollo está desempeñando un papel que permite reactivar y reforzar estos discursos ligados a unas prácticas, a partir de la nueva fase migratoria y de la relación que se construye entre la migración y el desarrollo. Por ejemplo, la mayoría de las ONGS que trabajan en la costa ecuatoriana en la temática del codesarrollo, son organizaciones que surgen ligadas a los principales grupos empresariales del país (por ejemplo, el grupo Nobis) y que se dedican a la Responsabilidad Social Corporativa o bien, a los círculos de beneficencia integrados por las esposas de los empresarios, militares y hombres de poder de

Guayaquil. En este sentido, Nobis y todas las empresas del sector bananero o azucarero, ha ido viendo cómo muchos de sus trabajadores migraban, sin poder evitarlo. Evidentemente, esto era entendido como un problema ya que a medida que los ecuatorianos/ as salían, ellos estaban perdiendo trabajadores *disciplinados* y familiarizados con los usos y costumbres de las empresas:

“Nos preocupaba la salida de la gente a la ciudad y ahora nos tenemos que preocupar de la salida de la gente afuera del país. ***Hemos perdido mucha gente mano de obra buena que están en España produciendo***” (OEC31, Guayaquil, 2007)

Este tipo de preocupación debe ser contextualizada en el repentino interés por los emigrantes, despertado por los Estados, pero también por otros sectores sociales y productivos del país. En este caso que nos ocupa, los proyectos de codesarrollo se han convertido en una línea de trabajo prioritaria para estos sectores, no sólo para los países que han perdido técnicamente “sus cerebros”, sino también “sus brazos”, o sea, la mano de obra en general. Lo relevante para nuestro análisis es que, los discursos y prácticas protagonizados por los empresarios ecuatorianos, van a ser reforzados por la intervención de ciertas ONGS y municipios, quienes van a asumir como suyo el discurso de la reducción de la migración:

“hablábamos de un codesarrollo **desde la comunidad española a través de diferentes ayuntamientos y comunidades (autónomas) que estaban creando fondos para disminuir de forma indirecta la migración ilegal**, así el tema de la migración y el codesarrollo comenzó a ser un eje transversal en todos nuestros proyectos, sea Pozuelo, sea Valencia sea el Ayuntamiento de Madrid u organizaciones” (OEC30, Guayaquil, 2007)

Es decir, institucionalmente, las ONGS estarían formando parte de los mecanismos diseñados desde las autoridades locales y autonómicas españolas, para alinearse y fortalecer la política migratoria diseñada desde el nivel central de gobierno español, en consonancia con la política europea. A través de los proyectos de codesarrollo y de la cooperación española, se está contribuyendo a poner en marcha un mecanismo de gestión “a distancia” de la migración al tratar de incidir

en origen en el proceso migratorio ecuatoriano, cumpliendo los deberes de coherencia con la política nacional española en materia de migración y desarrollo. Esto permite a los actores españoles ubicados en los niveles locales y autonómicos de gobierno tratar de incidir de algún modo en la política migratoria, una política que les excluye a la hora de diseñar y tomar decisiones sobre la gestión de los flujos migratorios. Y esto es posible porque estos sectores en Ecuador, comparten los mismos intereses a la hora de frenar la migración ecuatoriana, se sienten igualmente afectados por el proceso migratorio:

“Empezamos a trabajar en el año 2000 con **el problema de la migración...y empezamos a trabajar el codesarrollo en España...entonces claro, nos involucramos auspiciados por el Ayuntamiento de Madrid para generar arraigo en origen que es una de nuestras prioridades...una de nuestras fortalezas ha sido trabajar en la prevención...apoyada en el tema de los microcréditos, de la orientación familiar y del trabajo con centros educativos, ¿no?**” (OEC30, Guayaquil, 2007)

En este sentido, asistimos al proceso en virtud del cual actores que desempeñan sus actividades en el ámbito del desarrollo han empezado a asumir el discurso preventivo de la migración, un discurso que se aleja de las premisas del desarrollo, al menos, de las tareas a las que debería dedicarse la cooperación para el desarrollo. Esto se debe, a que precisamente lo que se ha transformado es el desarrollo y los actores que lo llevan a cabo, de tal forma que éste se ha reconfigurado con el fin de prevenir los problemas que procedían de los países pobres y podían ser fuente de inestabilidad o amenaza para la paz y el bienestar del mundo “desarrollado”. Estos problemas amenazantes estarían integrados por ejemplo, por el crecimiento de la pobreza mundial que lleva a la migración, el crecimiento poblacional, la falta de conocimiento, nuevas enfermedades, los daños en el medio ambiente, la falta de democracia, etc. Se trata de problemas locales con un gran impacto transnacional, por lo que la AOD debería jugar un papel crucial en la solución de los mismos antes de que éstos se conviertan en factores de inestabilidad mundial.

Por esta razón, en la década de los noventa ha emergido desde las agencias de desarrollo e instituciones financieras, la idea de la gobernabilidad en el desarrollo como una vía para manejar eficientemente los recursos económicos y sociales de un país y fortalecer la capacidad del gobierno para diseñar y aplicar sus políticas y desempeñar sus funciones. Estos dos elementos han sido en los que la AOD ha insistido desde los años noventa (Montúfar 2002: 210).

El nuevo papel del estado receptor de ayuda, entonces debería enfocarse en el establecimiento de mecanismos de apoyo y promoción a las actividades privadas y el fortalecimiento de la sociedad civil. La reestructuración del estado debería pasar de un carácter redistributivo a uno de apoyo, a los actores de la sociedad civil, que en el caso que nos ocupa, se dedican a la gestión de la migración. Así, determinadas ONGS en Ecuador y en España, han decidido involucrarse en la prevención de la migración, desde su **participación en el apoyo a las políticas españolas y europeas de gestión de los flujos migratorios en origen y en destino**. De esta forma, lo que se reforma es la institucionalización de nuevas formas de interacción entre el gobierno y los actores privados, de modo que conjuntamente afronten retos como la innovación tecnológica, la protección del medio ambiente, el desarrollo social, la reforma jurídica y tributaria, y **la gestión de la migración**.

Institucionalmente, esto se concreta en el hecho de que a través de los proyectos se esté tratando de incidir de forma directa en el freno de la salida y la llegada de migrantes:

“yo recuerdo en una de las visitas de Madrid, Carolina (IUVE) me decía: ¿y tú crees que podamos detener a los ecuatorianos con este proyecto? Y yo le dije, no, ahorita es difícil, pero si comenzamos a ver las estadísticas de salida se ha reducido la salida...puede ser un poco por la visa pero también nuestra comunidad ha tomado consciencia de las consecuencias, se han generado otras opciones para la gente...”  
(OEC30, Guayaquil, 2007)

En algunas ocasiones, el freno de la migración tratar de realizarse mediante la difusión de pautas correctas de emigrar, con el fin de disuadir la opción de la

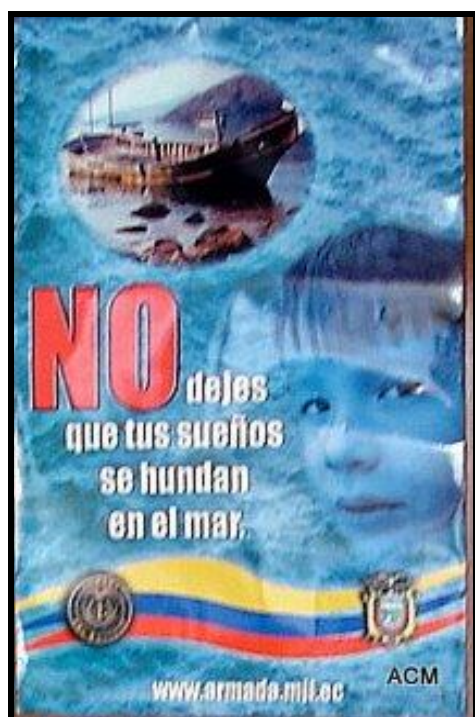


migración “ilegal”. De este modo, habría una manera correcta (legal) de emigrar y otra incorrecta, (ilegal):

“lo que hicimos fue hacer... o sea, concentrar a toda esa gente que **desde nuestra contraparte habían detectado que querían inmigrar a España**...esa parte primera eh... **contarles como se podían venir de una forma legal a España** y contarle todos los rollos que ellos se los saben, pero bueno mucha gente son bastantes inocentes para eso y caen en los coyoteros, etc, etc. entonces contarles que esas realidades existen y como poder evitarlas para no los timen porque es que luego claro aquí todos vienen engañados y... entonces **se enteran un poco como eran las formas legales y todo esto...**” (OES6, Madrid, 2007)

La presión sobre estas formas correctas e incorrectas de emigrar, es canalizada a través de imágenes disuasorias usadas en los medios de comunicación, pero también en los proyectos de cooperación que se centran en la temática migratoria:

Figuras 3 y 4: Afiches de las Campañas Públicas orientadas a disuadir la migración "irregular"



Afiche de la Casa del Migrante, Quito, 2007, ACM



Afiche de la Casa del Migrante, Quito, 2007, ACM

Figura 5: Afiche de la Campaña dirigida a las "futuras" mujeres migrantes



*Afiche de la Casa del Migrante en el periodo 2007, Quito, 2007, ACM. En este caso, se trataba de una campaña de información sobre la migración financiada por la UE, ejecutada por una ONG italiana, ALISEI en colaboración con otras ONGS ecuatorianas.*

Desde el punto de vista operativo e institucional, la fórmula elegida normalmente para conseguir que los migrantes no salgan, han sido las estrategias de desarrollo basadas en la generación de emprendimientos, en la concesión de microcréditos o ambos. Se trata de usar las iniciativas productivas con fines preventivos con el objetivo de **frenar la salida de migrantes, insertándoles laboralmente como mecanismo de fijación de la población al Ecuador:**

“(se trataba de) poder aportar algo a la inversión que hace la comunidad madrileña a la ciudad de Guayaquil, y dijimos bueno, a ver hagamos un proceso de una bolsa de empleo donde podamos nosotros insertar a personas en empresas o pequeños micro emprendimientos **para darle una sostenibilidad o un pequeño arraigo, no definitivo, pero para que dijeran, ahora tengo esto y me lo voy a pensar un poquito más**, de esta forma nosotros hacíamos alianzas con varias empresas y organizaciones y creamos una bolsa de empleo donde nosotros logramos insertar a 1.091 personas que representaban el 12% de la población que nosotros teníamos prevista capacitar; hicimos convenios con terciarizadoras, ellos seleccionaban al personal, verificaban y todo eso...” (OEC30, Guayaquil, 2007)

Esta irrupción de las ONGS en este nuevo campo de actuación, implica que las ONGS están desempeñando tareas que les corresponden más bien a los Consulados, Embajadas y cualesquiera instituciones que representan a los estados tanto ecuatorianos como español. ¿Por qué una ONG tendría que ocuparse de que los flujos migratorios se vayan viendo reducidos? ¿Cuál es la legitimidad de una ONG para incidir de alguna manera en este tipo de actuaciones? Las ONGS están desempeñando tareas que tradicionalmente pertenecían al estado, y ahora las ha transferido a entidades privadas lo que hace que hablemos de dos cuestiones: por una parte, la irrupción de nuevos actores en la gestión de la migración, lo que ha implicado un proceso de privatización de esta gestión y por otro lado, el intento de gobernar a distancia los flujos migratorios. Se trata de una función, de una tarea que está encomendada al Estado en tanto en cuanto es el nivel estatal central el que tiene las competencias en la regulación de los flujos migratorios, el control de

la soberanía, el dominio del territorio, el control de quiénes pueden entrar y en qué circunstancias. Sin embargo, lo que estamos viendo con los proyectos de codesarrollo, es que las ONGS se están viendo invitadas a participar en iniciativas que refuercen el control migratorio, lo que facilita afrontar el “desafío, el reto, el problema” de la migración de forma conjunta entre el Estado y la Sociedad Civil, y generándose, pues, un modelo de gobernanza transnacional de las migraciones. En este modelo es necesario que participen el mayor número posible de actores, con el fin de reforzar la acción estatal, por lo que ciertas funciones o bien están siendo transferidas a las ONGS y por tanto, se están privatizando de manera indirecta, o bien están posibilitando la participación de otros actores públicos, tradicionalmente excluidos de la gestión de la migración, como las Comunidades Autónomas o los Ayuntamientos:

“para la Generalitat estamos haciendo una web, parte del trabajo de aquí es desarrollar una web que puedan ver allí, que también es una cosa como más...bilateral, o sea más fácil de acceso porque es una cosa que como cambia continuamente...y desde allí también lo ven pues, estamos haciendo una labor para... una guía de recursos para inmigrantes lo que van...emigrar a Valencia pues se envía un listado puntual a las direcciones todas las personas que tienen en Valencia que puedan encontrar si solicitan ayuda... eh... o sea por ejemplo cómo venir eh... que pues hay un montón de links bueno lo estoy haciendo ahora, pero vamos, listas de cómo llegar a España, de una forma legal, todos los papeles que necesita, cómo trabajar en España, qué necesitas para que te contraten, cómo encontrar una vivienda, cómo acceder al servicio de salud o sea todo esto y... luego desde allí pues ellos son los que, manejan las preguntas que salen de un taller y nosotros intentamos responderlas en la web para que sea una cosa más de tú a tú...” (OES6, Madrid, 2007)

Esto nos está indicando que tanto las Comunidades Autónomas, como los municipios, se han adentrado en la incidencia en la gestión de lo migratorio a través de las ONGS, como una forma de mantener la coherencia con los lineamientos gubernamentales desde arriba. Pero también como una manera de mostrar que ellos también forman parte de los procesos de gestión y de control de los flujos migratorios.

## **1.2 La Visión Instrumental del migrante: de problema a consumidor**

La migración en los proyectos de codesarrollo puede ser entendida también como un “criterio” a partir del cual identificar grupos con los que trabajar o zonas en las que intervenir:

**“lo que es obvio es que los flujos migratorios te ayudan a interpretar los lugares donde se debe hacer hincapié dentro de la cooperación internacional,** en el sentido de que aparentemente son lugares en los que mayores necesidades existen, dado que los flujos migratorios son en una buena parte de los casos, resultan de problemas de carácter económico, de guerra, de desplazados...” (OES4, Madrid, 2005)

Se trata de una visión usada para orientar las acciones de desarrollo a partir de la procedencia de los migrantes, a partir de una vinculación explícita entre subdesarrollo y migración, lo que muestra la pervivencia del imaginario de la Modernización en la lógica del desarrollo, un imaginario que en resumidas cuentas identifica la migración con la pobreza. Por este motivo, las acciones de desarrollo se hacen necesarias y son implementadas con el fin de acabar con las condiciones que generan la pobreza, y por lo tanto, migración:

“A mí me pasa que cuando llego a una zona pues identificas que hay problemas incluso pues con la ONG local o con los beneficiarios. Hay de salud, de educación, como siempre, de todo. Pero ¿cuál priorizas? Ó sea, **¿qué es lo que a ellos les hizo salir del país?** Ó sea, es que es muy duro irte de tu país por obligación, porque no tienes que comer, estás viviendo miserablemente” (OES 13, Quito, octubre, 2007)

Por norma general, la forma escogida para terminar con las condiciones referidas a la pobreza es el del desarrollo productivo. Es en este contexto histórico en el que la migración irrumpe en la agenda del desarrollo como un problema transnacional. Su surgimiento no parte desde un punto “cero”, sino que se enmarca en el conjunto de problemáticas y soluciones ya planteadas por la cooperación internacional. De esta forma, es habitual observar que cuando nos referimos al codesarrollo, lo migratorio se trata de vincular con el resto de problemáticas, se orienta, se aprovecha para fortalecer la dimensión negativa de la situación que se quiere

transformar. Un ejemplo de esto lo constituiría, la lectura que vincula la migración con las oportunidades de negocio que ésta puede generar, oportunidades que son apoyadas por las ONGS, desde los intereses económicos y comerciales que la migración también lleva aparejada:

“hay zonas en las que resulta que, aparte del dinerillo que tiene ahí de siempre, tienen las remesas. **Son potenciales consumidores de los productos que se van a potenciar en las empresa, eso por un lado.** Y por otro lado, bueno, esto es una línea que mi ONG lleva trabajando y que nosotros entendemos como codesarrollo actualmente, que **es que los emigrantes que están en España son también potenciales consumidores de productos que no se están dando en España.** Quinua, panela, fréjol, etc. Pero esto solo es posible con estos índices de migración que hay... **Pero con lo que estamos exportando actualmente de otros lugares se está vendiendo fantástico en España. Y entonces poco a poco. La idea es ir creando más mercado, pero no acá.** Nuestra línea es ir creando mercado en España” (OES12, Quito, 2007)

El migrante ha dejado de ser visto como un problema, y ha pasado a convertirse en “consumidor”. Los migrantes son vistos como potenciales consumidores tanto en origen como en destino a partir de los cuales poder expandir el mercado de productos campesinos. Sin perder de vista el desarrollo productivo, las actividades son construidas sobre la base del comercio nostálgico, lo que permite expandir el mercado ecuatoriano hacia otros mercados, como el español y madrileño:

**“ahí es donde todos ustedes entran en juego...ecuatorianos, migrantes, españoles, son población que está ubicada acá...”** (OES12, Madrid, 2008).

A partir de la migración y del comercio nostálgico se busca ampliar el mercado en España, lo que implicaría efectos positivos para el propio mercado español, al generarse oportunidades de negocio y de actividad económica a nivel nacional. Del mismo modo, al migrante se le incorpora desde su dimensión económica como emisor de remesas:

“Lo que pasa es que no tiene nada que ver con las organizaciones de migrantes...De dos maneras: **como consumidores y como clientes** de las EFL. Ó sea, **como consumidores allá y como remesadores**...sabemos que están consumiendo productos carrefour, por ejemplo. Y sabemos que están enviando remesas...Pero no hemos hecho ningún tipo de seguimiento en España...” (OES12, Quito, 2007)

Es decir, se trata de unir las remesas que los migrantes están enviando para financiar determinadas experiencias productivas que son aquellas que se están dando en el marco de la cooperación internacional. Debido al papel que desempeñan los migrantes y las remesas, se busca complementar la financiación de los proyectos de cooperación, lo que muestra cómo algunos proyectos de codesarrollo incorporan mecanismos para canalizar los recursos de los migrantes en este caso, las remesas financieras:

“Se trata de **canalizar las remesas de los migrantes en EEUU y España e incidir en la capitalización de las pequeñas empresas campesinas. Lo que se busca a partir de los proyectos es “completar la financiación proporcionada desde el proyecto con las remesas de los migrantes”** (Notas de campo, ASC1, Cuenca, 2005).

Este tipo de procesos y la lectura que los actores realizan de los mismos, muestra cómo el nuevo rol de las remesas en las finanzas internacionales y la importancia de los efectos multiplicadores económicos del vivir transnacional de los migrantes, cuestionan un antiguo axioma económico: la movilidad del capital sigue a la movilidad del trabajo. En esta ocasión, se sigue a los migrantes no como fuente de mano de obra barata, sino como un mercado de alto rendimiento (Guarnizo 2004: 31).

### ***1.3 La Visión positiva: la Oportunidad de la migración***

No todos los proyectos de codesarrollo tienen como objetivo el freno de la migración, ni basan sus premisas en una mirada negativa sobre el proceso migratorio. Junto a estas visiones, encontramos otras que construyen el proceso migratorio desde otra perspectiva anclada en la trayectoria de lucha por la defensa de los Derechos Humanos en el Ecuador. Sus defensores son ONGS que se enmarcan en el ámbito de actividades de la Iglesia Católica (con importantes

diferencias ideológicas entre ellos), como por ejemplo, el Servicio Jesuita a Migrantes y Refugiados (SJRM), que hacen de la defensa de los derechos de los migrantes el Eje de su accionar. Esto marca una diferencia con aquellos actores que se dedican a lo migratorio (a la movilidad humana, en general) como “otro asunto más” de su agenda.

Estas organizaciones van a partir de un análisis del contexto político, económico y social que sirvió de escenario para promover la migración ecuatoriana a partir de 1998, realizaron una interpretación propia de las causas y consecuencias políticas, económicas y culturales del proceso migratorio, en una fase en la que no había una “historia oficial” del mismo:

“No se trata de hablar de la migración en sí misma sino de los factores que la rodean y que la convierten en algo positivo o negativo...Y los factores son **la vulneración de derechos tanto en la salida como en la entrada** por lo que se hace necesario sumar esfuerzos y encontrar organizaciones en España con las que interlocutar” (OEC14, Quito, agosto, 2005)

Se trata, por lo tanto, de la formulación de otro tipo de “problemática” en torno al hecho migratorio, históricamente heredera de la tradición de defensa de los Derechos Humanos, de denuncia y de reivindicación, en el sentido de las luchas universales de los Derechos Humanos en el Ecuador. Por ese motivo, **este tipo de reivindicaciones no se centran sólo en los migrantes ecuatorianos, sino también en los refugiados colombianos en el Ecuador o en los inmigrantes peruanos que recibe el país, y se conecta con las luchas de los movimientos de migrantes en España y en Europa.** Por lo tanto, estas organizaciones basan sus visiones sobre la migración en la transnacionalidad del proceso, en la interconexión de sus causas y de sus luchas. En este caso, suelen ser organizaciones ecuatorianas que son apoyadas por ciertas ONGS internacionales:

“darnos cuenta de que la migración no es mala, no es el problema sino el problema es la falta de oportunidades para que el ecuatoriano tenga una vida digna dentro de su propio país...que le obliga a salir en las peores condiciones...” (OEC28, Quito, 2005)



“dar lectura a la realidad del mundo y ver quiénes son los hombres y mujeres más vulnerables, y estos son los migrantes ya que por la falta de documentación que impide un verdadero ejercicio de sus derechos y quedan en un limbo legal y no acceder a muchos servicios para una vida digna...y ver cuáles son los cauces de exclusión en origen y destino, ver la complejidad de la migración...” (OEC29, Quito, diciembre 2005)

En el caso de Ecuador, la migración se dio de una forma tan intensa en un periodo de tiempo tan corto, que fueron muchos los actores que fueron sorprendidos por la dimensión que alcanzó este hecho social. Podría afirmarse que se vivió cierta parálisis social, debido sobre todo al gran desconocimiento que había sobre el hecho migratorio en sí mismo. Sin embargo, este contexto aparentemente desfavorable para trabajar lo migratorio, era entendido como una oportunidad, ya que eran muchas las estrategias, iniciativas y propuestas por construir:

“La migración es una oportunidad porque permite releer de otra manera el país, buscar otras alternativas (escapar y proponer)...topar los grandes temas, dar respuestas de cambio, de transformación que rompan paradigmas (*de ahí lo de plantear otras propuestas a lo que se está haciendo en los medios*)...Cuestionar visiones que tenemos sobre la familia, la niñez y los niños, la disciplina, la diversidad y los indígenas, la equidad, el género...y hacerlos desde una perspectiva integral...es una oportunidad para abordar perspectivas integrales y dar respuestas integrales y partir del reconocimiento” (OEC21, Loja, 2005)

Institucionalmente, los migrantes se ven envueltos del mismo modo en este tipo de discursos, de tal manera que estas visiones las van a ir ajustando en función de las oportunidades que se les presente a la hora de participar en proyectos de cooperación para el desarrollo y de codesarrollo:

**“yo creo que a la migración hay que verla de una manera más positiva [...] si sólo dices las negativas...es que yo creo que hay mucha gente que necesita de este discurso...porque además puede hacer su forma de vida porque mientras haya pobrecitos “yo” tengo posibilidad de hacer cosas...entonces yo digo que mientras**

**haya gente que está viendo que somos pobrecitos el país seguirá como hasta ahora” (ASM5, Quito, septiembre 2004).**

Desde el punto de vista sociocultural, la migración, activa de forma muy intensa, las construcciones políticas y culturales heredadas y mantenidas desde el desarrollismo, en el sentido de que contribuye a diferenciar de manera mundial, entre grupos humanos desarrollados y subdesarrollados y a nivel nacional, entre ricos y pobres. Lo llamativo es cómo esta forma de entender a los otros, no es inocente sino que puede ser usada para mantener las condiciones que generan esas diferenciaciones al mismo tiempo que se refuerzan los intereses y las posiciones sobre el poder, el conocimiento y el ser de los otros, por parte de los sectores encargados del impulso del desarrollo.

## **2 El origen de la acción**

El codesarrollo en relación a la migración ecuatoriana, se relaciona con la forma en que ésta está siendo entendida, concebida y hasta instrumentalizada, desde un punto de vista político, cultural e institucional, en función de la época, los actores implicados y los intereses que estén en juego:

“El codesarrollo surge en el momento en el que la migración se concibe en Ecuador como un problema nacional (con sentimiento colectivo de tristeza, victimismo, separación y mal trato en España) y para España como una amenaza (migración como invasión)” (I1, Quito, 2005)

Sin embargo, su puesta en práctica por parte de los organismos públicos españoles ha estado plagado de discontinuidades, de dudas y ambigüedades. Por ejemplo, al llegar a Quito y visitar al director de la Oficina Técnica de Cooperación, pude percibir cómo en el 2004, el codesarrollo estaba siendo apoyado desde esta Oficina, pero sobre la base de que si bien la migración era una problemática emergente, el codesarrollo no estaba tan claro como solución. Una de las cuestiones que más me llamó la atención fue el papel que jugaba la migración en las relaciones entre Ecuador y España a través de la cooperación para el desarrollo:

“En el año 2001 el tema migratorio no había trascendido al trabajo de las ONGS pero poco a poco las ONGS han ido asomándose al tema migratorio” (I1, Quito, agosto 2004)

En el siguiente encuentro que tuvimos con motivo de mi trabajo de sistematización de la experiencia del PMCD, pude comprobar cómo su planteamiento había cambiado hacia una posición mucho más proclive al codesarrollo, posicionamiento se enmarcaba en la línea oficial de aquél momento. Y es que entre la primera visita y la segunda, había tenido lugar la visita de la Secretaria de Estado de Cooperación para el Desarrollo, Leire Pajín con motivo de la reunión de la XI Comisión Mixta Hispano – Ecuatoriana, en la que se apoyó de manera expresa el impulso del codesarrollo entre ambos países. La posición oficial de esta Secretaria, se basaba en la idea de que *“el control de los flujos migratorios es un asunto de seguridad. Se hace necesario integrar la migración dentro del sistema de cooperación”* (Notas de campo en Madrid, febrero 2007)<sup>86</sup>. Del mismo modo, la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE) por aquel entonces apoyaba los siguientes ejes de actuación: *“Impulsar programas y políticas que incentiven el arraigo en origen, apoyar las políticas públicas migratorias tanto en origen como en destino, promover el papel de los emigrantes como agentes de codesarrollo así como el impacto positivo de las remesas en el desarrollo”* (Notas propias, febrero 2007, Madrid).

Resultaba claro que se había producido un cambio. El punto de inflexión lo recoge el Acta de la XI Comisión Mixta de Cooperación entre Ecuador y España: *“la dinámica migratoria existente entre el Ecuador y España hace impostergable contemplar proyectos enmarcados en el ámbito del Codesarrollo y de la Iniciativa Contra el Hambre y la Pobreza. En el ámbito del Codesarrollo, el Plan Director de la Cooperación Española para el período 2005-2008 considera necesaria la homologación de un modelo multilateral basado en la consideración de los flujos migratorios como una fuente de riqueza para los países de origen y de destino. Por*

---

<sup>86</sup> Encuentro sobre Migraciones, Cooperación y Desarrollo, Análisis crítico del discurso y la práctica del codesarrollo, Coordinadora de ONG de España, 27 y 28 febrero 2007, Madrid.

*ello la Cooperación Española ha iniciado un proceso cuyo objetivo es crear un proyecto-piloto que permita obtener dicho modelo".* En este sentido, este Acta, además de justificar la implementación del proyecto piloto Codesarrollo Cañar-Murcia, ha servido para permear los lineamientos de la cooperación para el desarrollo en Ecuador, y situar la migración como una de sus prioridades. Como ya hemos visto, el planteamiento del codesarrollo implica un cambio en la manera de abordar lo migratorio, no ya como problema, sino como algo positivo. Esta transformación, este cambio de percepción ya había trascendido al trabajo de la OTC tras la celebración de esta reunión:

*"Ahora es otro momento porque el hecho migratorio se empieza a ver como una oportunidad para ambos países, los de origen y los de destino... poco a poco está surgiendo la perspectiva del codesarrollo y se están rescatando experiencias que se basan en la relación que existe entre la migración y el desarrollo (notas propias, I1, abril 2005, Quito).*

En este sentido, la migración ecuatoriana está siendo presentada por ambas administraciones de una manera positiva, como una forma atractiva para hacer interesante la colaboración del país de origen, en este caso Ecuador, en las estrategias conjuntas en materia migratoria. Y esto se vincula con las nuevas fuentes de financiación y las voluntades políticas coyunturales de cada momento:

*"Esto es un proceso que estamos viviendo últimamente y es que los proyectos se pueden vestir como se quiera y se puede justificar como uno quiera...**ahora hay dinero para migración y entonces se decide utilizar en los proyectos de cooperación**" (I1, Quito, 2005)*

Es decir, el codesarrollo, por lo tanto habría surgido en un contexto poco definido pero urgente, que se basa en una visión sociocultural de la migración como problema, basada en imágenes negativas, dramáticas, alarmantes. Al no estar definido el problema que se quiere solucionar, aun menos lo está la solución, pero aún así, el codesarrollo es asumido por algunos actores como una gran receta.

## **2.1 La elección de Ecuador como destino de ayuda**

Ecuador es uno de los destinos tradicionales de ayuda por parte de la cooperación para el desarrollo española. Mientras que a finales de los años ochenta, Ecuador era el segundo país receptor de la AOD española, después de Venezuela, a finales de los noventa, Ecuador pasó al décimo tercer puesto, tras Perú y Bolivia.

Merece especial atención el papel desempeñado por la cooperación local de los municipios y entidades locales españolas. Según los últimos datos, son 83 los países que han recibido este tipo de cooperación, de entre los cuales, destacan veinte por concentrar el mayor monto de ayuda. Pues bien, es entre estos veinte entre los que sitúa la ayuda recibida por Ecuador desde 2005. Así, dentro de este grupo, Ecuador se mantiene el cuarto por detrás de Perú, las ayudas ejecutadas en España<sup>87</sup>, y Nicaragua, experimentando una tendencia decreciente al pasar de representar un 7,73% en 2005, a un 7,37% en 2006 y un 6,95% en 2007 (FEMP, 2007).

Cuando hablamos de codesarrollo, Ecuador es sin duda uno de los lugares que más ayuda recibe. Así, por ejemplo, en el caso de la convocatoria del Ayuntamiento de Madrid, Ecuador representa el porcentaje de financiación más elevado entre 2005-2008, con el 37% del presupuesto, seguido de Colombia con el 24%, Marruecos con el 27% y el resto, repartido entre otros países (Plan General de Cooperación de Madrid 2009-2012). En este caso, los proyectos financiados en Ecuador representan un importe global de 9 millones de euros (Plan Estratégico de Actuación en Ecuador 2006-2009).

Es indudable que la elección de Ecuador como país destinatario de ayuda en el caso del codesarrollo, se relaciona con el incremento de la migración ecuatoriana a España. Este hecho ha contribuido a construir Ecuador como un país prioritario en el ámbito del codesarrollo tal y como aparece en el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 y en el Documento Estrategia País de Ecuador.

---

<sup>87</sup> Fundamentalmente se trata de actuaciones de Sensibilización, Educación para el desarrollo y Otras aportaciones (incluidos costes administrativos de las Entidades Locales).

En orden a esta cuestión, los proyectos de codesarrollo en Ecuador se pueden clasificar en dos grupos. Aquellos que han elegido trabajar en Ecuador dando continuidad a las actividades que ya se venían realizando en este país, y proyectos en los que la migración ha sido el detonante de su puesta en marcha.

### **2.1.1 “(Trabajamos) en Ecuador, en general en las zonas que ya veníamos trabajando de antes”**

Todos los proyectos de codesarrollo se relacionan con la migración ecuatoriana. Sin embargo, la migración no ocupa el mismo orden de prioridades, lo que se relaciona socioculturalmente, con la visión de la migración que cada proyecto incorpore. Además, para muchos proyectos, la migración ha sido un ámbito más de trabajo que se une a los temas en los que ya se venía trabajando. Por lo tanto, la migración se ha convertido en un criterio más entre otros a partir del cual poder seguir trabajando con Ecuador:

“en Ecuador en concreto pues **llevamos trabajando desde hace pues unos 10, 12 años** más o menos, entonces empezar con el tema del codesarrollo en Ecuador fue porque realmente es que en Ecuador hay muchísima...hay una zona en el sur donde trabajamos nosotros que había una emigración masiva, masiva hacia, hacia aquí y les estaba hablando del tema del codesarrollo de las posibilidades y fue, fue empezar ahí...**con familias muchas de las familias eh campesinas con las que trabajábamos tenían familia que habían inmigrado sobre todo a España ¿no?**”  
(OES5, Madrid, julio 2007)

En algunos casos, **la elección de Ecuador parece tener que ver más con las trayectorias previamente establecidas entre los financistas y las ONGS.** Es decir, el financista (Ayuntamiento de Madrid, AECID, Generalitat Valenciana) ya habían establecido unas relaciones previas **tanto al surgimiento del codesarrollo como al incremento de la migración ecuatoriana a España.** Estas relaciones se han ido construyendo a lo largo del tiempo (en muchos de los casos, las ONGS venían trabajando en Ecuador desde hacía más de una década) y se han basado en unas relaciones de confianza y de reconocimiento mutuo. La Administración financiadora *se ha apoyado* en determinadas ONGS para impulsar acciones de cooperación y de codesarrollo, y las ONGS han necesitado de estos

apoyos para poder generar capacidades y habilidades a través de la experiencia, mantener la infraestructura de su organización y su capacidad para presentarse como actores innovadores:

**“...en la primera convocatoria que salió (de codesarrollo) pues ahí nos arriesgamos...o sea, pues empezamos a investigar un poco, a ver qué podríamos hacer, queríamos hacerlo en Ecuador porque era donde más trayectoria llevábamos con el Ayuntamiento de Madrid porque el ayuntamiento nos lleva al final financiando proyectos en Ecuador desde el 98 todos los años entonces como pues para no arriesgarnos, para no arriesgarnos pues hicimos con Ecuador que es lo que más controlamos y tal, tenemos la misma contraparte desde el 98 entonces como que hay una relación muy fuerte, ya establecida muy, muy fuerte hasta hoy en día” (OE6, Madrid, 2007)**

En ocasiones, debido a estas relaciones de “apoyo mutuo”, son las Administraciones las que se ponen en contacto con las ONGS para que se presenten a las nuevas convocatorias que acaban de crearse. Un ejemplo de esto se puede encontrar en el caso del Ayuntamiento de Madrid, quien ante el lanzamiento de la nueva convocatoria de Codesarrollo en 2004, invitó a determinadas ONGS, sobre todo aquellas que contaban con una trayectoria más consolidada, con el fin de que la convocatoria no quedara vacante y poder asegurar así, el éxito de los nuevos proyectos, debido a las sólidas trayectorias de las ONGS que fueron invitadas a participar, lo que le otorgaría fiabilidad y prestigio a los resultados obtenidos con los nuevos proyectos. De esta forma, las ONGS participarían del juego establecido por las Administraciones, y contribuirían al establecimiento de la introducción de innovaciones. Sin las ONGS, el Ayuntamiento no podría impulsar nuevas propuestas, y sin el Ayuntamiento, las ONGS no podrían realizar sus actividades de manera estable:

“Entonces yo entro en mi ONG y creo que en marzo mismo sale la primera convocatoria del Ayuntamiento de Madrid de codesarrollo. Luego, mi ONG tiene de siempre muy buena relación con el Ayuntamiento de Madrid. Entonces me dicen desde Madrid: “¿por qué no ves esto?”. Nos mandan a República Dominicana, a Marruecos y a Ecuador, la invitación a participar en la convocatoria y me dice el

Director de mi ONG: “He hablado con mi amiga Ana Botella y está bien interesada en que trabajáramos el tema de codesarrollo en algunos de estos países. Pero República Dominicana y Marruecos no se interesan por la convocatoria, y yo, pues hala, vamos pa lante” (OES12, CODESPA, Quito, 2007)

Es decir, institucionalmente tiene lugar **un alineamiento de la entidad receptora de financiación, con los objetivos e intereses de la entidad financiadora**. Las Administraciones lanzan su propuesta y son las ONGS, después, las que la van concretando en el terreno. De esta forma, las ONGS van haciendo suyo el discurso y el proyecto de las Administraciones a través de las convocatorias públicas y lo van modelando a partir de su propia práctica. Por ejemplo, al principio, el Ayuntamiento de Madrid había planteado trabajar en tres lugares de interés para ella (Ecuador, Marruecos y República Dominicana) y es la ONG la que decide trabajar en Ecuador debido a razones coyunturales: de todos los delegados expatriados, es el de Ecuador el que se interesa por esta opción. En este caso, esta convocatoria era entendida como una oportunidad para poder construir un espacio propio, para poder demostrar la valía de la nueva delegada en Ecuador y claro está, poder impulsar nuevos proyectos, nuevas líneas de actuación que implicaran una marca distintiva en cuanto a la manera de hacer las cosas y en cuanto a la captación de financiación. Y sobre todo, trabajar con ideas y proyectos no heredados, sino nuevos.

Otro ejemplo del lineamiento de las ONGS con los intereses de los financistas, lo podemos encontrar en el hecho de que **hay proyectos que son impulsados no por tratarse de experiencias ubicadas en zonas, regiones, provincias del Ecuador de donde salen los/ las migrantes hacia ciudades españolas, sino porque constituyen casos exitosos, buenas prácticas de codesarrollo, lo que dotaría de visibilidad tanto al financista como a la ONG que apoyan dichas experiencias**. Uno de estos casos es uno de los proyectos de la convocatoria del Ayuntamiento de Madrid, que desarrolla sus actividades en Cañar y Azuay, lugares que pueden ser muy relevantes para Murcia por la presencia de la migración cañareja y kañari, pero muy poco relevante para Madrid. La razón es simple: el financista se encuentra a la busca de experiencias exitosas en el campo del



codesarrollo y aunque la presencia de migrantes es escasa, la madurez de la experiencia de las cooperativas de ahorro y crédito que viene a apoyar, contribuye a reforzar la credibilidad del financista que es lo que prima por encima del criterio migratorio.

Vemos, por lo tanto que el origen del trabajo de codesarrollo habría que situarlo en una demanda que la Administración dirige a las ONGS, que éstas recogen, readaptándola a una serie de factores como por ejemplo, la trayectoria en el país en donde se vaya a trabajar, las inercias ya establecidas de trabajo o la capacidad para asumir este trabajo. Todos estos elementos configurarían el marco de oportunidades de acción de la ONG, lo que nos lleva al hecho de que el modo en el que las ONG asumen y llevan a cabo estas acciones tiene que ver más con este marco de oportunidades y los intereses tanto de la administración como de la ONG, que con el “problema” en sí mismo.

La construcción de relaciones con las contrapartes con las que se va a trabajar, y no sólo con el financista, es otro elemento para tener en cuenta la elección de Ecuador. Esto se desprende, por ejemplo, en la elección de las zonas de ejecución de los proyectos, ¿por qué se trabaja en unas zonas y no en otras? Podría pensarse que la elección de estas zonas estaría relacionada con las principales zonas de procedencia de la migración ecuatoriana en España. De nuevo, en muchos casos esta decisión se ha debido más bien a la existencia de unas relaciones estrechas, de confianza y a unas inercias con las ONGS que actúan de contrapartes. La elección de las zonas, por lo tanto proviene más bien del hecho de que *ya se venía trabajando allá* o de que se conocía a la contraparte ecuatoriana, dejando en un segundo plano, el papel de la migración:

**“La zona es un poco también casualidad.** Si a mí me, me llama una muy buena ONG que está trabajando en el Oriente me voy al Oriente. Y así es más o menos como vamos decidiendo. Lo importante es que la ONG con la que trabajemos sea una buena ONG. Da igual que no sepa formular muy bien, para eso estamos nosotros” (OES13, Quito, octubre 2007)

“entonces **como ya trabajamos en Guayaquil pues tiramos por Guayaquil** porque era lo que más conocíamos y porque **había muchos guayaquileños que están aquí en Madrid...**bueno, hay más Sierra y menos Costa, pero hay guayaquileños” (OES6, Madrid, 2007)

La necesidad de justificar los lugares donde se trabaja, por lo tanto, hace que en el marco del codesarrollo y de la migración ecuatoriana a España, se construya una realidad en torno a la presencia de los migrantes, a partir de las **soluciones preestablecidas**, y no al revés. Es decir, en este caso, el conocimiento sobre la migración ecuatoriana estaría vinculado con la definición de un proyecto y de unas actividades, que son las que la ONG puede asumir, y no con la realidad en sí misma. Se ajustaría, por tanto, la problemática y su dimensión, en este caso de la migración ecuatoriana, al marco de oportunidades, a las inercias y a los intereses que tiene la ONG (y la Administración), más que al problema en sí mismo.

Esto nos lleva a otra cuestión importante. Los técnicos de las ONGS españolas que trabajan en el Ecuador, por norma general, tienen poca experiencia en el campo, conocen poco el terreno en el que van a trabajar, ya que en su gran mayoría están experimentando la tendencia generalizada al **tecnicismo (tecnocratismo)** y por lo tanto, al trabajo de oficina, por encima del trabajo en el terreno con los “beneficiarios”. Esto se debe, entre otras cosas, a que estos cooperantes no han tenido mucha experiencia en el terreno o a que su bagaje es más burocrático que comunitario. En Ecuador, los técnicos españoles casi no salen al campo, no están interesados en las relaciones, las contradicciones, los conflictos, las tensiones y los logros de los beneficiarios, dando lugar a un gran desconocimiento de las complejidades del lugar donde van a realizar su trabajo, en muchos casos, tal y como venían haciendo en España antes de ser personal expatriado. Y en España, los técnicos no conocen el terreno porque es un terreno donde, a pesar de que se habla de codesarrollo, no es un terreno donde se va a trabajar. Así, Madrid, por ejemplo, es el lugar donde los técnicos viven y realizan sus actividades cotidianas, de tipo administrativo, sobre todo. Pero el “lugar” donde se ejecuta es Ecuador, el “terreno” sigue siendo concebido en Ecuador, es allí donde hay que realizar las actividades de los proyectos de codesarrollo. Es decir, estamos asistiendo a un

choque entre dos formas de realizar el trabajo al interior de las ONGS: por una parte, se encontraría el trabajo de oficina, tecnocrático y más preocupado por las premisas burocráticas. Por otra, se encontraría el trabajo comunitario con los grupos de base, beneficiarios de las acciones. Desde el punto de vista político e institucional, la tendencia en el ámbito de la AOD es precisamente transformar no sólo las líneas de trabajo de la AOD y de las estructuras estatales, sino sobre todo, las percepciones, actitudes y comportamientos de los actores directos del desarrollo internacional, en especial, los grupos beneficiarios o en riesgo (Montúfar 2002: 228). Esa es la razón por la cual han adquirido tanta importancia las metodologías participativas y comunitarias. Pero estas metodologías son aplicables tan sólo en el lugar donde se van a ejecutar los proyectos, en nuestro caso, Ecuador. Por lo tanto, necesariamente se ven abocados a convivir y tensionarse, estilos organizativos en el seno de las ONGS que se basan en principios epistemológicos divergentes que a veces buscan objetivos, incluso opuestos.

En muchos sentidos, el trabajo en Ecuador, se basa en un profundo desconocimiento tanto de “la realidad del país” como de la realidad migratoria. Y el hecho de que se desconozca en dónde y con qué población se va a trabajar se refleja en cuestiones básicas, mínimas, cotidianas de los proyectos como por ejemplo, la imagen que se ofrece en los folletos de difusión de los proyectos:

“Entonces dimos una charla de información sobre en qué consistía el proyecto e invitamos a participar. Yo tengo un formato, que me dio la ONG española con la que trabajamos, para promocionar. **Pero ahí hay muchas palabras que es que no se entienden...**Y cuando yo daba las charlas tuve que adaptar... Y lo que dice la gente es que **“todos los ecuatorianos no somos así”, no sé por qué sacan esa foto. Parece boliviano**” (OEC31, Guayaquil, 2007)

Se desconoce la composición étnica de la población destinataria de las acciones, por ejemplo, si es población serrana o costeña lo que puede resultar determinante para un país marcado por un regionalismo tan profundo. Esto suele ocurrir porque las ONGS suelen actuar en base a pautas de trabajo protocolizadas, de tal suerte, que daría lo mismo hablar de unas regiones del mundo u otras, de unas provincias

dentro del mismo país o de otras, ofreciendo una imagen homogénea de las áreas de intervención y de las poblaciones con quienes se trabajan.

Y esto implica otra cuestión: para **la mayoría de las ONGS tanto en España como en Ecuador, el codesarrollo ha sido la primera vez que han empezado a trabajar en la temática migratoria**. En muchos casos, los técnicos y cooperantes implicados en los proyectos de codesarrollo nunca han trabajado con proyectos de migración. Su relación con la migración se puede limitar, a la de un ciudadano de a pie que debe convivir con esta cuestión social. Esto ha implicado, que en muchos casos el diseño, la ejecución y la evaluación de las actividades de los proyectos de codesarrollo, haya respondido a los intereses generados en torno a la migración, más que a la lógica del proceso migratorio, lo que no deja de ser contradictorio y generar distorsiones en la implementación de esta perspectiva. Así, por ejemplo, tanto los técnicos como los evaluadores se encuentran con la situación de tener que usar los esquemas de la cooperación (el marco lógico, territorialmente construido) para valorar los procesos transnacionales generados por la migración.

Por lo tanto, en esta fase, la capacidad para incorporar ciertas temáticas y determinados modos de abordarlos y metodologías dependerá de la trayectoria personal y profesional de los técnicos, de la existencia o no de una reflexión previa, de la idiosincrasia, de las vivencias y sobre todo, de qué visiones sobre los ecuatorianos/ as por una parte, y sobre los migrantes ecuatorianos/ as, por otra, son capaces de construir:

“Es que yo tengo bastante suerte. En cinco meses tengo una oportunidad bastante buena de conocer bastante de Ecuador. Yo llego a la AECI como becaria de género. Entonces, trabajo en Loja, en Galápagos, revisando la perspectiva de género en los proyectos de la AECI...Luego me mandan a trabajar a Quito, no me encuentro bien, un trabajo interesante, pero retorno al monte. A Chimborazo y **ahí es donde logro entender un poco lo que son las dinámicas sociales en Ecuador [...]** y claro, **cuando estás viviendo acá un tiempo enseguida el tema de migración te salta mucho a la vista. Cuando trabajas el tema de desarrollo rural es que la realidad está muy, muy... en lo rural es muy fácil sentir las consecuencias de la migración**. Porque la estructura rural ha cambiado completamente en algunas

zonas del país. Ha cambiado por muchas cosas, pero también influido por los altos índices de migración que hay...**y eso lo ves por el trabajo de campo...** hay varias cosas. Uno, de lo personal. Ves constantemente como los amigos están saliendo. La gente que tienes alrededor tiene un imaginario bestial por salir y hacia allá se dirigen todos los esfuerzos. Yo nada mas llegar, a los dos meses, me bajaron a Loja y alucine. Es una tierra que no tiene otra dimensión, su futuro es la migración. **Allí es que no hace falta ser sensible, es que lo palpas...**" (OES12, Quito, 2007)

Esto se relaciona con los imaginarios que se construyen en torno a Ecuador, al país donde los cooperantes españoles han realizado y realizan sus carreras profesionales. Para algunos, se trata de una fase pasajera, una etapa más transitoria hacia otros lugares, un destino amable donde desempeñarse, hacer currículo fácilmente y bien remunerado, y conseguir contactos en el entramado del multilateralismo internacional donde España cada vez más está desempeñando un papel más protagónico (por ejemplo, el PNUD, UNIFEM, JUSTICIA, etc.).

Para otros, se trataba de una opción de vida, donde la etapa ecuatoriana era la más importante de sus vidas, ya que era aquí donde habían podido desarrollar un gran número de capacidades personales y profesionales, donde había conseguido puestos de responsabilidad por vez primera y donde se les había abierto una oportunidad efectiva de trabajo, a diferencia de España. Se trataba de cooperantes que habían decidido formar parte de Ecuador, lo mismo que Ecuador formaba parte de sus vidas. Son estos cooperantes los que han generado vidas transnacionales entre Ecuador y España.

Tanto para unos, como para otros, su trabajo con la migración ha coincidido precisamente con la consolidación de la migración ecuatoriana a España. Es decir, a muchos de estos cooperantes, les ha tocado vivir el proceso de consolidación de la *España migrante* desde fuera, desde el otro lado, desde Ecuador. En este sentido, se han asomado a la temática migratoria sin haber convivido con el proceso migratorio en España, sin haber recibido formación específica de tal manera que directamente han pasado a formular y ejecutar proyectos de codesarrollo, tomando la migración como una temática más de entre todas las de la agenda del desarrollo (género, pueblos indígenas, educación para el desarrollo, etc.). Por este

motivo, los abordajes que se realizan en torno al hecho migratorio son deudores de muchas de las conceptualizaciones y explicaciones de las teorías del desarrollo (cuando existen), de tal forma, que la relación preventiva entre la migración y el desarrollo se ha ido filtrando de forma tácita en muchos de los objetivos, actividades y resultados esperados de los proyectos del codesarrollo.

### **2.1.2 La elección de Ecuador por la intensificación de la migración ecuatoriana**

Junto a los proyectos que han introducido la temática migratoria como un tema más de su agenda, existen otros proyectos que surgen *por y para* la migración. Este es el caso del Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, un consorcio de ONGS que se unieron para trabajar ante la dimensión que la migración ecuatoriana había alcanzado. Cada una de las ONGS que lo integraban, provenían de un trabajo previo en el ámbito de la comunicación (ALER, CORAPE), de la protección de los Derechos de la población refugiada (la Conferencia Episcopal, SJRM) y del mundo del desarrollo productivo (FEPP). El único miembro del PMCD con experiencia en el campo de atención social a la población migrante, era Cáritas, pero *en España*, lo que permitió que esta organización fuera la que liderara el proceso y consiguiera los fondos a través de la convocatoria de la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID).

En este caso, la implicación en el codesarrollo con el fin de trabajar con población migrante y la elección de Ecuador, por tanto, dependerá de si ha existido alguna trayectoria previa en el trabajo migratorio o cierta reflexión al interior de la organización sobre cómo posicionarse en relación al hecho migratorio. Institucionalmente, ha sido mucho más fácil en aquellas organizaciones que tienen una estructura bicéfala, es decir, en su estructura organizativa conviven una ONG de cooperación internacional y una ONG de atención a la población migrante (ejemplos de esto son Cáritas o MPDL). Así, por norma general, las ONGS que ya venían trabajando en España con Programas de Atención a la población migrante y que contaban con un departamento/ sección de cooperación internacional, se han implicado en proyectos de codesarrollo con la población ecuatoriana debido al

aumento de la migración ecuatoriana en España y el incremento de cierta preocupación por parte de algunos sectores en Ecuador. Así:

“hay situaciones que se van uniendo, que en gran parte **en Cáritas Española que está iniciando un proceso de revisión de su estructura, en su estrategia se detecta cada vez más que hay una presencia muy importante de migrantes en general y de ecuatorianos en particular, a partir del año 99**, a través de las redes de servicio social y de atención de base se detecta eso ¿no? Eso provoca un cierto movimiento en la Organización y una conciencia de que algo está pasando, algo que la sociedad no está viendo; porque nuestra lectura es que un poco los ecuatorianos empiezan a visibilizarse de verdad, cuando tiene lugar el accidente de Lorca, que es en el año 2001, y desde antes, o sea cuando había llegado esa gente, ya había gente, 50.000 ecuatorianos pero apenas era asunto conocido. Entonces Cáritas toma conciencia de esa situación por ese lado; desde la Conferencia Episcopal Ecuatoriana se hace una llamada también a Cáritas para decir bueno está ocurriendo esto, estamos preocupados, sería bueno intentar abordarlo en algún momento...” (OES7, Madrid, marzo 2005, Madrid)

Poco tiempo después, a comienzos del año 2001 tuvo lugar en Quito una primera reunión constitutiva del **Plan Migración, Comunicación y Desarrollo** entre los responsables de Cáritas Española, el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio y ALER, lo que dio lugar al proyecto: “Generación de alternativas de desarrollo local en regiones de alto índice migratorio del Ecuador” (Informe Anual Seguimiento AECID, 2003). Es llamativo, que el PMCD haya surgido antes de que la sociedad civil migrante haya institucionalizado sus encuentros a través del Taller Nacional de Migración, lo que da cuenta de la significatividad de esta experiencia en el ámbito de las migraciones en el Ecuador. La preocupación por aquél entonces era precisamente el goteo incesante de ecuatorianos que salían al exterior, y sobre todo a España. Y este hecho es el que ha permitido activar todo un caudal de financiación a través de la cooperación para el desarrollo desde España. Es decir, a diferencia de los otros destinos internacionales habituales de la migración ecuatoriana (EEUU o Italia), el haber migrado a España ha permitido activar un conjunto de relaciones, de obligaciones y de reciprocidades en función de las adhesiones religiosas de corte católico, lo que ha representado una gran capacidad

de interlocución desde las organizaciones y entidades ecuatorianas y españolas públicas y privadas frente a las autoridades españolas.

Así, el surgimiento del PMCD también se relaciona con el hecho de que en torno a la cooperación para el desarrollo se activan toda una serie de contactos personales, de sinergias estratégicas y de confluencia de intereses desplegadas tanto en España como en Ecuador. Los miembros de este equipo operaban tanto en uno como en otro país, consiguiendo apoyos, traduciendo la necesidad de un proyecto de esta envergadura bajo la etiqueta del codesarrollo:

“Francisco <sup>88</sup>era el secretario ejecutivo de ALER...era el contacto con Cáritas...Y tengo la sensación de que fue muy espontáneo, era el contacto con Cáritas y me da la impresión que surgió...está el interés de Cáritas, están los de Red con Voz, podemos hacer un programa..pucha...**la migración es un tema en este momento tiene mucha importancia para Ecuador, que puede ser una oportunidad...**y que pasa mucho con las ONGS que no están las cosas tan planificadas y que va mucho por el tema de los acercamientos...porque el que motorizó todo esto fue Francisco antes y después de estar en Cáritas...o sea, que hubo una convergencia de intereses, situaciones, de personas, que se entendieron y que tututu...tatata...y armaron la cosa...” (OEC27, Quito, diciembre 2005)

Lo que unía a todos es que veían a la migración como un gran ámbito en el que había que trabajar debido a la envergadura partir de cual poder trabajar, era un campo nuevo, desde esta perspectiva efectivamente la migración era vista como una oportunidad para emprender nuevos procesos:

“...yo creo que al principio hubo 3 cosas acertadas: achuntarle al tema de la migración...yo creo que fue muy intuitivo pero muy preciso porque ese tema lo agarramos ahora y esto va de largo y por aquí podemos abrir una cosa estratégica, cuando Vicente lo plantea no lo formula estratégico pero no dudo de que intuyó que lo era y eso me parece muy valioso...y el tiempo les ha dado la razón [...]” (OEC27, Quito, 2005)

---

<sup>88</sup> Nombre ficticio para preservar la identidad de la persona de la que se habla



La elección del trabajo de la migración en el caso ecuatoriano, se relacionaba por lo tanto, con la conversión de ciertos temas en problemas sociales y con la percepción de las ONGS de esta situación. Por ejemplo, en el caso del PMCD, sus impulsores intuyeron el potencial de la migración y fueron ellos los que decidieron incorporar lo migratorio al interior de sus organizaciones y agendas.

Si bien el PMCD surgió como una reacción a la incesante salida de ecuatorianos, su trabajo no se vinculaba con un grupo específico de migrantes en España o con un área concreta en Ecuador, sino que se refería a la migración en general y su implantación abarcaba a más de siete provincias del Ecuador.

En este sentido, el único caso de un proyecto de codesarrollo que surgía vinculado a un grupo de migrantes que se habían implicado en un proyecto de codesarrollo, es el de la asociación Intiñán y la ONG ACSUD – Las Segovias. **El surgimiento de este proyecto se relaciona directamente con la llegada y presencia de población indígena ecuatoriana a fines de 2001 en ciertas comarcas valencianas.** Por esta razón, ACSUD empezó a acompañar a un colectivo de familias, mayoritariamente pertenecientes al Pueblo Kichwa Saraguro y procedentes de las provincias ecuatorianas de Loja y Zamora. El inicio de esta actividad, tiene como escenario de partida la ciudad de Valencia y se conecta con Saraguro (Loja).

En este caso, hasta llegar a la formulación de la firma final del Convenio de Codesarrollo entre la AECID y ACSUD, se diseñaron una serie de pequeños proyectos<sup>89</sup> que han ido permitiendo extraer determinadas conclusiones y

---

<sup>89</sup> Los proyectos a los que me refiero son: “Proyecto de acompañamiento a la auto-organización de la población indígena ecuatoriana residente en la Comunitat Valenciana. Fases I y II.” Cofinanciados por Fundación Bancaja y la Generalitat Valenciana en los años 2004 y 2005. Dentro de la Fase I se celebró en febrero de 2005 el “I Encuentro Internacional Migraciones y Codesarrollo: Una mirada desde las experiencias de los pueblos indígenas ecuatorianos”, que contó con una nutrida participación de población inmigrante y de organizaciones indígenas ecuatorianas, y cuyas conclusiones sirvieron como importante insumo para orientar la continuidad del proceso de trabajo; Proyecto “Herramientas para la interculturalidad. Fases I y II”. Cofinanciados en 2004 y 2005 por la obra social de la Caja de Ahorros del Mediterráneo; Encuentros deportivos y culturales en distintas localidades de la Comunitat Valenciana (Vila – real, Massamagrell, etc.), y financiados, entre otros, por Caixa Popular. También se firmó un “Convenio para la concesión de becas de estudios universitarios en Quito para jóvenes Saraguros de las comunidades de origen”, firmado en 2005 entre INTI ÑAN y la Fundación CEIM y se han celebrado las “Jornadas de estudio sobre las remesas de los inmigrantes y su importancia en el desarrollo de los países

consecuencias sobre esta nueva perspectiva y esta nueva relación que se establecía entre una ONG y este grupo de migrantes. Por ejemplo, el primer proyecto que realizaron, titulado “Codesarrollo y turismo responsable: formación de agentes de turismo y diagnóstico de estrategias de intervención”, cofinanciado por la Fundación Bancaja en el año 2002, sirvió para establecer un primer diagnóstico de la situación de partida. Por una parte, se constató la necesidad de crear y fortalecer la organización de migrantes implicadas en este proceso lo que dio lugar a la constitución en diciembre de 2004 en la localidad de Massamagrell (comarca de L’Horta Nord) de la Asociación de Indígenas Ecuatorianos Residentes en la Comunidad Valenciana INTI ÑAN.

Por otra parte, se fortalecieron las relaciones de trabajo entre ACSUD e INTIÑÁN lo que ha dado lugar al Programa Wipala (enseña de los indígenas andinos) y que definió el marco de trabajo conjunto de ambas organizaciones en el ámbito del codesarrollo<sup>90</sup>. El eje en torno a la identidad saragura, fue uno de los ejes que contribuyó a activar el proceso de codesarrollo de estas organizaciones. Pero además, ACSUD asumió como propio este discurso, esta lucha y confluyó, convergió a la misma desde sus propias concepciones de la lucha indígena. Es desde aquí desde donde se va a relacionar tanto con los migrantes saraguros en Valencia como con los saraguros en Saraguro, desde sus prenociones sobre las luchas de los pueblos indígenas.

Tras este denso proceso, se firma el Convenio con la AECID. Gracias al papel de ACSUD, se realizaron una serie de acercamientos entre Intiñán y la AECID, lo que se concretó en una reunión con la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI) el 13 de febrero de 2006. Fruto de las redes de esta organización con la AECID, se solicitó y firmó en el año 2006 el Convenio de

---

de origen”, financiadas por la Conselleria de Bienestar Social de la Generalitat Valenciana y organizadas en 2005 por el Vicerrectorado de Cooperación y Proyectos de Desarrollo de la Universidad Politécnica de Valencia, ACSUR Las Segovias, y la red valenciana para la financiación alternativa ENCLAU. Por último, se llevó a cabo el Proyecto “Fortalecimiento organizativo, educación intercultural y turismo comunitario con la población indígena ecuatoriana residente en la Comunitat Valenciana”, cofinanciado por la Generalitat Valenciana y Fundación Bancaja en 2006.

<sup>90</sup> El Programa Wipala es entendido como “una apuesta por una inmigración con identidad, con voz propia, que desde su propia condición indígena se abre sin exclusiones a la realidad de otros colectivos de inmigrantes” (Convenio ACSUD, 2006).

cooperación para el desarrollo con el título *“Convenio de cooperación para fomentar la utilización de remesas como herramienta de desarrollo humano, social y económico, en las comunidades de las provincias ecuatorianas de Loja y Zamora con filiales de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (CONAIE). Todo ello en conexión con colectivos procedentes de esas zonas asentados en las provincias de Valencia y Alicante que mantienen conexión con ellas. Ecuador”*.

Figura 6: Cartel del Convenio



Logotipo del Convenio de Codesarrollo firmado entre Acsud, Intiñán, Fundación Jatari y la AECID, Saraguro, 2007, ACM.

En este sentido, lo que es llamativo es que las negociaciones con la AECID se han gestionado desde la sede valenciana, con la cobertura de toda la organización. Si bien, se fueron dando unos antecedentes que fueron perfilando las relaciones previas en materia de migración y codesarrollo, parece que existió un impulso intencionado para impulsar este Convenio:

“no sé hasta qué punto...ACSUD entra...evidentemente el proyecto es compatible con sus principios porque si no, no entraría pero yo creo que entra porque alguien le abre la puerta...se da el primer caso de un Convenio, se da una relación directa entre la AECID con una de las partes de la Federación de ACSUR que es ACSUD...además esto coincide con un clima de buscar más autonomía dentro de ACSUR...” (OES14, Saraguro, 2007)

Política e institucionalmente, se trataba de un ejemplo, de cómo tienen lugar la convergencia de los intereses oficiales por abordar lo migratorio desde la cooperación oficial española y los intereses de una ONG, apoyada por un grupo de migrantes organizados tanto en Valencia (Inti ñán) como en Saraguro (Fundación Jatari).

### **3 El objeto de la acción: la construcción de nuevos ámbitos de intervención**

Los proyectos de codesarrollo tratan sobre unos temas y a partir de éstos desarrollan una serie de actividades, dando lugar a una cierta especialización en cuanto a los ámbitos de intervención. A partir del análisis realizado en el terreno, se han identificado tres temáticas básicas: la incidencia en la movilidad de los migrantes, recogido en el apartado denominado “control y solidaridad”, la incidencia política de los migrantes ya sea en el fortalecimiento de las asociaciones de migrantes o en la presión política con el fin de reivindicar la protección de los derechos de los migrantes, y finalmente, la incidencia en las remesas de los migrantes vinculándolos a los proyectos de codesarrollo.

#### **3.1 Control y solidaridad**

Dentro de este grupo de proyectos se encuentran aquellos que a través de la cooperación para el desarrollo (solidaridad), tratan de desplegar algún tipo de control sobre la movilidad física de los/ las migrantes ecuatorianos/ as.

##### **3.1.1 “Que no se vayan, que se queden o que regresen”**

Desde el punto de vista político e institucional, uno de los objetivos que más ha preocupado a los técnicos de cooperación y a los financistas en el diseño e implementación de los proyectos de codesarrollo, ha sido poder incidir en la **movilidad física** de los migrantes. En este caso, se incorpora una visión preventiva de la relación entre la migración y el desarrollo, que trata de incidir en la toma de decisiones sobre las salidas de los migrantes y sus retornos a través de la introducción de patrones correctos para salir y para volver. El punto de partida suele basarse en disuadir a los potenciales migrantes de que emigren:

“Pero es que aquí es un tema que se ve muy al día a día. Además, la mayoría de gente quiere marchar. Y ahora están súper duros con las embajadas y consulados y

eso **les da más ganas**. Todos los estratos sociales, cada uno por lo que sea. Y realmente la migración es que es el pan de cada día” (OES13, Quito, octubre 2007)

“ellos (ecuatorianos/ as en la zona del proyecto) decían que gracias al programa pues que, que no se planteaban la posibilidad de tener que irse si no que podían quedarse en sus comunidades y ellos pensaron que podían eh... salir adelante...eso lo dijo una beneficiaria... y oye pues qué bien ¿no? Que no haya la obligación de, de tener que cambiar de lugar para poder ganarse la vida ¿no?” (OES5, Madrid, julio 2007)

“igual...la entrega de créditos era para **generar arraigo en la ciudad**, era para decir usted con este microcrédito, **lo vamos hacer que piense un poquito mas, el irse o el quedarse**” (OEC30, Guayaquil, 2007)

La introducción de estos patrones se concreta mediante la incidencia en el imaginario de los migrantes en relación a la *forma* en que tienen que emigrar, difundiendo la “manera correcta” que es aquella que corresponde al migrante que ha conseguido “los papeles”. Se busca generar en la gente nuevos patrones migratorios, acordes con la política migratoria europea, y forjar nuevas racionalidades migratorias dirigidas a los/ las candidatos/ as a emigrar:

“Que eso nosotros lo metemos...normalmente para nosotros es el resultado cinco, que es el **fortalecimiento social y humano** de la gente con las herramientas. Y nada, les capacitamos, bueno, más que capacitarles lo que hacemos es pues talleres sobre el tema de la migración. Pues **cómo migrar de manera legal, qué pasa si uno migra de manera ilegal, cuáles son los pasos que ha de seguir, qué pasa con el tema de retorno voluntario**. Cuando la gente nos lo pide pues hacemos un taller de migración. Pues hemos aprovechado que teníamos bastantes dudas y hemos llamado a uno de los consejeros de migración que ha venido y también a esta chica de una ONG española que trabaja con todo el tema de los sindicatos. Les llamamos para que vinieran a darnos un taller con los beneficiarios (OES13, Quito, octubre 2007)

Y esto se trata de conseguir a través de actividades de formación y capacitación. En este tipo de actividades se suele considerar al migrante como alguien que

desconoce la forma “correcta” de emigrar, y por lo tanto, la razón última de que la migración tenga lugar de manera “ilegal” es una cuestión de ignorancia de los propios migrantes:

“entonces lo que hicimos fue hacer unos talleres y grabarlos en video... y luego lo que hicimos fue enviarlos allí (Guayaquil) con todas las conclusiones y todo **para que allí también digan la realidad de aquí**, que mucha gente viaja y les cuenta cosas que no son, o sea que allí todo es fenomenal, que ganan muchísimo dinero, que su trabajo es perfecto y no es así...entonces también para que vieran que aquí la gente lo pasa mal, que trabajan en trabajos bastante básicos y que aunque tienen una formación más o menos alta, tampoco pueden acceder a trabajos cualificados, que mucha gente viene y vive en una casa con 20 personas o sea...así...**de hecho mucha gente no quería salir en las imágenes, les grabamos de espaldas, de perfil, no querían, no, pero para que lo vieran, ¿sabes? porque allí estaban un poco como que se creen que no...** que aquí está todo muy bien para todos, y les ayudó bastante la verdad ver a sus propios compatriotas hablando así...” (OES6, Madrid, 2007)

El planteamiento de la ignorancia de los migrantes, implica que hay otros actores que son los que saben la forma “adecuada”, los que disponen del conocimiento correcto sobre el proceso migratorio. Y estos actores, son precisamente, el conjunto de actores implicados en los proyectos de codesarrollo, legitimados para guiar y orientar a los migrantes en su decisión y en su proceso migratorio. Asistimos por lo tanto a un conjunto de acciones enmarcadas en una visión **paternalista del proceso migratorio**, y que construye a los migrantes como **sujetos ignorantes y objetos transformables. El migrante se convierte simbólicamente en un grupo vulnerable, excluido.** De manera automática, se equipara a toda la población migrante con poblaciones construidas tradicionalmente vulnerables como las mujeres, los indígenas y los pobres, lo que contribuye a invisibilizar la capacidad de agencia de estos grupos, y reforzar la idea de que la ONG local o extranjera puede guiar al otro en su desarrollo<sup>91</sup>.

---

<sup>91</sup> Así se refería la Presidenta de una de las ONGS que lideraba uno de los proyectos de codesarrollo en Guayaquil: “Nosotros solamente somos la mano amiga que les está conduciendo a su desarrollo, “a que ustedes puedan” les digo, “mejorar su nivel de vida, su calidad de vida. Ustedes tienen que entender que ustedes son dueñas de su destino. Y si ustedes quieren mejorar tienen que trabajar. Porque así como yo

En otras ocasiones, se realiza una apelación a la **pertenencia** de los migrantes, a través de un recordatorio de los deberes que tienen con su pueblo, con su comunidad y con su familia con el fin de evitar que salgan. Esto se relaciona con la vinculación de este tipo de proyectos a una lógica de construcción de la nación ecuatoriana, argumentada sobre todo por una clase social responsable de los proyectos:

“Para la organización, el codesarrollo es la posibilidad de generar nuevas oportunidades a **nuestra población** en la cual nosotros **tenemos injerencia y reducir la expectativa del emigrar** y cambiarles la mentalidad de que la mejora de la calidad de vida no está simplemente en el salir sino en ser parte del proceso porque **cada uno somos parte de una responsabilidad social interna**, de que yo **tengo una responsabilidad con mi comunidad, tengo una responsabilidad con mi vecino, con el maestro, con los chicos...**el codesarrollo es lo que nos va a permitir a través de la cooperación extranjera mejorar las condiciones de vida de una cantidad de ecuatorianos acá...” (OEC30, Guayaquil, 2007)

Sin embargo, el interés por evitar la salida de los migrantes, no se relaciona simplemente con la obligación de respetar las formas legales de emigrar, sino con unos intereses concretos ligados a las estrategias de acumulación de capital. Así, por ejemplo, los destinatarios de algunos de los proyectos de codesarrollo, son un grupo específicos de candidatos- los/las jóvenes ecuatorianos/ as- en lugar de pensar en un conjunto abstracto de ecuatorianos/ as:

“Ese proyecto tenía una característica, que eran población vulnerable a salir por el país, que eran jóvenes de 18 a 28 años. Entonces ahí hemos operado...por ejemplo, muchos de los familiares que están en España ya son muy viejitos, **eso no nos conviene, con qué tiempo lo vas a mantener, quien lo va a mantener**, por eso buscamos más jóvenes que les permita regresar al inmigrante acá” (OEC31, Guayaquil, 2007)

---

trabajo, trabajan todos los señores de aquí para ustedes. Nosotros no podemos hacer nada más” (Patricia, Guayaquil, 2007)

En este sentido, la población preferida para trabajar es precisamente la joven, la que se encuentra en su mejor momento productivo, esto es, son los “brazos” que los empresarios ecuatorianos han perdido. Por eso son destinados a este grupo la mayor parte de los microcréditos. El mecanismo consiste en centrarse en los jóvenes, que son quienes se encuentran en el apogeo de su edad productiva, y a partir de los microcréditos generar emprendimientos que ayuden a disuadir la salida de más migrantes, lo que se articula con los intereses de ciertas ONGS, ligadas a los grandes grupos empresariales del país.

Y esto a su vez se relaciona con el mecanismo en virtud del cual se trata de introducir **nuevas racionalidades jurídicas y políticas a la hora de migrar** (Santos y Rodríguez 2007: 15). La migración debería ocurrir de forma ordenada y controlada, porque lo que se persigue es controlar quiénes son los que deben salir y los que no, al igual que los que deben entrar, es decir, la migración deseada. Para los grupos empresariales ecuatorianos, el problema de la migración, era que hasta este momento, se estaban yendo “todos”, sin filtros y sin distinciones. La capacidad para viajar al exterior del Ecuador, se había vinculado con la pertenencia o no a una clase social, y con determinadas estrategias productivas y de acumulación de capital. Para las élites económicas de la Costa, la estrategia básica de la política económica, debía consistir en facilitar el comercio exterior y la inserción del país en los flujos de la economía mundial, lo que implicaba una evidente apertura al exterior de dichas élites, a través de viajes de negocios, estudios en universidades extranjeras, ferias internacionales, etc. Por su parte, para la oligarquía serrana, encargada de abastecer al mercado interno mediante el sistema de hacienda, la economía mundial debía contribuir a reproducir la forma de acumulación históricamente desarrollada desde la etapa colonial, basada en el proteccionismo contra el exterior y en el estricto control social en el interior. Desde el punto de vista político, para ambas élites, la migración ecuatoriana entendida como proceso policlasista, representaba un problema, un desafío a su estatus, ya que la salida tan intensa de los migrantes, podía poner en peligro sus intereses de clase, ¿quiénes iban a ser ahora sus “brazos”, su mano de obra? Además, la movilidad al exterior, era entendida como un privilegio de clase, del que participaban ahora las clases populares que habían emigrado.



En este sentido, el codesarrollo estaría siendo usado como parte de los mecanismos de transferencia de la **responsabilidad del control**, a nuevos actores que en este caso serían las ONGS y por otra, a los migrantes y futuros migrantes. Estas acciones son complementarias, se coordinan con el conjunto de iniciativas emprendidas por los estados receptores en Europa que consisten **en desplazar la lucha contra la migración ilegal a los contextos de origen de la migración**. Estas tareas recaerían directamente en los gobiernos de origen pero se están viendo reforzadas a partir del trabajo de apoyo de las ONGS y los proyectos de cooperación para el desarrollo y codesarrollo. Estos actores están viendo también transformadas sus funciones tradicionalmente dedicadas a otras temáticas como la lucha contra la pobreza, la promoción de los Derechos Humanos, la educación para el desarrollo, etc. Este giro en la política migratoria, por lo tanto, parece haber arrastrado también a la política de cooperación para el desarrollo. Además, algunas ONGS en origen hacen suyo este discurso, asumen esta problemática como propia ya que tal y como hemos visto, efectivamente también en algunos casos, es *su* problema.

Estos planteamientos políticos e institucionales que son compartidos por ONGS tanto españolas como ecuatorianas en Ecuador y en España, forman parte de los imaginarios culturales sobre el nexo entre la migración y el desarrollo. En este sentido, es difícil escapar a las contradicciones que este modelo incorpora, ya que forma parte del conjunto de ideas, percepciones y proyecciones de nuestra imaginación como técnicos, políticos o ciudadanos. De esta forma, se pueden encontrar actores que en unos ámbitos y cuando se relacionan con los migrantes, mantienen un discurso y una práctica sobre la relación del desarrollo productivo y su poder disuasorio, mientras que el mismo actor, en otros ámbitos y cuando se relacionan con redes de actores del desarrollo, mantienen una posición que rompe con este estereotipo. Así, por ejemplo, el FEPP en Loja mantenía que el objetivo principal de los proyectos productivos era:

**“Disuadir la migración mediante proyectos permanentes** como los invernaderos de babaco, mora, tomate de árbol. De esta forma, mediante

actividades permanentes y alternativas se trata de cubrir necesidades humanas básicas que son la causa de la migración y la innovación ya que es lo que permite competir de forma nacional, todo el mundo produce maíz pero no babaco” (OEC18, Loja, 2005).

Sin embargo, el Subdirector del FEPP mantenía otro planteamiento en cuanto a la relación entre la migración y el desarrollo en las reuniones de Coordinación del PMCD, que eran las que establecían las pautas de funcionamiento al interior del PMCD. Sobre la mesa se defendía que no se trataba de frenar la migración, sino de potenciar el desarrollo a partir de las oportunidades que ofrecía la migración (ver la visión instrumental de la migración). El FEPP en Loja, en la escala local y frente a los migrantes, defendía una posición restrictiva justificando así su intervención, mientras que simultáneamente, en la escala intermedia de las redes de organizaciones de protección de los migrantes y de los Derechos Humanos, no podía defenderse otro tipo de posición. Es desde ahí, desde donde la cúpula del FEPP cambiaba su mirada y defendía su posicionamiento, lo que no coincidía necesariamente con sus bases en el terreno, ni con el conjunto de sus compañeros del PMCD. En este caso, el FEPP estaría actuando como un intermediador, que de forma simultánea, actúa “desde abajo” con la AECID, cuando tiene que reunirse con la OTC, para renegociar cuestiones relativas a las orientaciones y los intereses financieros de los proyectos de codesarrollo, mientras que ***simultáneamente actuaría desde arriba***, cuando debe negociar las vinculaciones de las asociaciones de productores y de migrantes, y también, **desde en medio** en términos de relaciones de poder que ellos median entre las asociaciones de migrantes en el Ecuador, y respectivamente, las *estructuras* políticas estatales de cooperación en Ecuador y España. Como vemos, las categorías de “abajo”, “en medio” y “arriba”, son contextuales y relacionales más que esenciales e inmutables (Smith 2001: 110-113), y nos permiten entender cómo operan en varias escalas, los imaginarios que vinculan la migración y el desarrollo.

### 3.1.2 *Que se vayan, pero bien*

Junto a este gran grupo de proyectos, también existen otros cuyos objetivos no consisten en frenar la migración, sino en incorporarla como un hecho social más, no cuestionado ni contestado desde el ámbito de los proyectos. Esto se relaciona

con otras formas de entender y abordar la migración. En este sentido, de lo que se trataba era de dar atención a una población que empezaba a salir de Ecuador hacia España:

“en diciembre de 2001, hay una invitación para organizar talleres con posibles migrantes por la Casa del Migrante y la Rumiñahui a lo largo de 4 meses...” (OEC28, Quito, diciembre 2005)

Por este motivo, empezaron a surgir organizaciones cuyo objetivo central era acompañar los procesos sociales, culturales y políticos ligados al hecho migratorio. Se trataba de organizaciones, como el Servicio Jesuita a Migrantes y Refugiados, especializados en la temática migratoria y que manejaron un concepto contra-hegemónico de la migración:

“esto nos dio la posibilidad de conocer **la pluridimensionalidad del hecho migratorio**, no es un trato legal, no es un trato psicológico sólo...” (OEC28, Quito, 2005)

“Es que yo lo que creo es que lo que nos hace falta es **hablar en voz alta de esos enfoques que son diferentes a los que se están hablando ahorita en los medios**, yo creo que es una gran oportunidad que esos enfoques diferentes, propositivos, que esas miradas mucho más amplias nosotros ponernos de acuerdo y **generar referentes** en diferentes lugares geográficos (OEC21, Loja, agosto 2005)

Por lo tanto, esta manera de vincular la migración y el desarrollo, también se vincula con el modo en que se operacionaliza la visión de la migración con las actividades de los proyectos. Por ejemplo, en el caso del PMCD, al empezar a realizar su trabajo, comprobaron que existía **un gran número de profesionales** que de un día para otro, tuvieron que incorporar lo migratorio en su cotidianeidad pero carecían de herramientas para hacerlo. En este sentido, su trabajo se dirigió a incidir en la capacitación de amplios sectores de la sociedad ecuatoriana, con el fin de generar efectos multiplicadores:

“hay que formar a los policías de migración que son lo que joden a los emigrantes cuando van a salir; hay que formar a los medios, porque los medios dicen cada estupidez y repiten la ignorancia en la migración...; hay que mantenernos en las universidades con las carreras dominantes...con los agentes eclesiales, eso era de cajón...a los propios migrantes... a las asociaciones de migrantes, a los líderes de la migración, formar a los maestros...” (OEC14, Quito, 2005)

Se diseñaron toda una serie de actividades orientadas a deconstruir la imagen hegemónica de la migración. En este sentido, se realizaron Talleres con los Medios de Comunicación, Talleres de agentes de pastoral, Talleres con la Policía (Dirección Nacional de Policía), Talleres Universitarios, Talleres con los DOBES (Departamentos de Orientación y Bienestar Estudiantil), y Talleres Gobierno Provincial LOJA. Estas actividades han sido ejecutadas en las principales ciudades del Ecuador (Quito, Guayaquil, Manta, Riobamba, Loja, Cañar, Cuenca, etc.).

El punto de partida de estas actividades, consistía en explorar la realidad que se estaba viviendo en lo migratorio, conocer las vivencias y las problemáticas experimentadas tanto por las familias migrantes como por los actores sociales. Es decir, realizar una serie de diagnósticos partiendo de la propia realidad de los implicados en el proceso migratorio:

“¿Cómo intentar llegar a los que se quedan? ¿Cómo llegas a la magnitud total de niños? ...Vayamos a donde esté la realidad y cualifiquemos al que está trabajando en esa realidad” (OEC21, Loja, 2005)

Esta forma de afrontar el trabajo migratorio se nutría de dos tradiciones epistemológicas y políticas que convergían: la planteada por Paulo Freire a partir de sus obras (*“Educación como práctica de la libertad”* y *“La pedagogía del oprimido”*), y la visión ignaciana jesuita de la praxis, basada en Conocer, Entender y Enfrentar la realidad. El trabajo dio como resultado la elaboración de un material por parte del SJRM con el título: “Herramientas psico-sociales” (2005)<sup>92</sup>, que ha

---

<sup>92</sup> Esta metodología concebía el trabajo con actores sociales desde tres líneas de trabajo: 1-**CONOCER**: Integrar la experiencia personal y familiar: De dentro hacia fuera, desde lo vivencial, desde la experiencia de uno a los conceptos; tener acceso a información; **ENTENDER**: deconstruir los estereotipos (por

sido utilizado como base de las actividades realizadas en materia de atención psico-social y educativa por parte del PMCD.

### **3.2 La incidencia política transnacional**

Uno de los ámbitos en los que los proyectos de codesarrollo han sido más activos, ha sido el de la incidencia política en la temática migratoria. La manera de llevar a cabo estas actividades ha sido diferente en España y en Ecuador, debido a las diferentes características de cada contexto en cuanto a la dinámica migratoria y su respuesta política nacional, regional y local. Por ejemplo, en el caso ecuatoriano, la incidencia política ha tratado de dar respuesta a la falta de legislación sobre emigración, inmigración, desplazamiento y refugio en el país. A través de los proyectos de codesarrollo, y por lo tanto, de la cooperación internacional y española, se ha acompañado la elaboración de leyes nacionales de migración o la aprobación de la Ordenanza Municipal sobre Movilidad Humana en Quito, se han realizado actividades de fortalecimiento de las asociaciones de migrantes ecuatorianos tanto en España como en Ecuador, se han realizado talleres de discusión sobre la ley del migrante, etc.

Institucionalmente, las ONGS han jugado un papel estratégico a la hora de hacer presión política y relacionarse tanto con las asociaciones de migrantes como con las instituciones del estado. Sin embargo, no era ésta una temática situada en el centro de la agenda política y mediática, en comparación con otros temas. Su relevancia se disparó a partir del naufragio en aguas colombianas de un barco que transportaba 113 ecuatorianos/as el 13 de agosto de 2005 en el que murieron 94 personas. A partir de entonces, el trabajo migratorio de las ONGS de Derechos Humanos y de la temática migratoria, experimentó una efervescencia en términos de incidencia política, sobre todo, de cara a la nueva Asamblea Política que se aproximaba. Este proceso ha culminado con la incorporación en la nueva Constitución Ecuatoriana de la gran mayoría de las reivindicaciones de la sociedad civil.

---

ejemplo, sobre los hijos de migrantes; Ofrecer otras miradas, otros enfoques y hacer una lectura conjunta, con la gente de la realidad, entenderla conjuntamente y dar una respuesta conjunta; **ENFRENTAR:** Aportar herramientas como el duelo, la resiliencia, la resolución de conflictos, etc. En este sentido, se trata de reforzar aquellos que ya existe y contextualizar el papel de cada institución en la migración.

Desde el punto de vista político y analítico, se hacía necesario delimitar el nivel de análisis a un espacio intermedio de accionar transnacional, en el que un conjunto de ONGS ecuatorianas y españolas (funcionarios de cooperación, iglesia católica, etc), desempeñan un rol político intermediador, tratando de incidir políticamente en las políticas migratorias ecuatorianas (Ley del Migrante, Mesa del Ministerio de Trabajo) y en las relaciones con las asociaciones de migrantes, a través de los proyectos de codesarrollo diseñados por estas ONGS y financiado por administraciones públicas españolas, en sus distintos niveles territoriales de gobierno. El objetivo perseguido era reforzar los procesos de políticas públicas migratorias, lo que interesaba, aunque de distinto modo, tanto al gobierno ecuatoriano como al español. Esta intermediación se ha situado en un punto intermedio a la hora de relacionarse entre el estado y la sociedad civil. Por una parte, las ONGS han realizado una tarea de acompañamiento y de fortalecimiento a las organizaciones de migrantes. Pero al mismo tiempo, han mantenido reuniones periódicas con ciertas instituciones del estado (sobre todo, ecuatoriano, pero también español), con el fin de presionar y conseguir una legislación en materia migratoria.

En términos generales, veremos que la labor de incidencia política ha tenido su centro de “operaciones” en la ciudad de Quito, que es el centro político-administrativo del país. Así, a excepción de los proyectos que han estado centrados en una zona específica como era el caso del proyecto Cañar-Murcia o del proyecto de Saraguro, la mayoría de los proyectos experimentaban una centralización acusada, ya que la mayor parte de las negociaciones políticas eran realizadas en la ciudad de Quito. Precisamente esto es lo que ha permitido el nivel de articulación desde Quito con amplios registros de gobierno y con organizaciones de base de migrantes.

### **3.2.1 El fortalecimiento de las asociaciones desde la cooperación para el desarrollo: ¿la piedra en el zapato?**

En los proyectos de codesarrollo, una de las líneas de trabajo más potenciadas tanto en España como en Ecuador, ha consistido en el fortalecimiento de las

organizaciones de migrantes, debido a la debilidad estructural en la que estas asociaciones se han encontrado. En el *caso ecuatoriano*, las asociaciones de migrantes y de familiares de migrantes se han caracterizado por su debilidad organizativa y las divisiones internas del movimiento asociativo. Se trataba de asociaciones separadas del trabajo de las ONGS e instituciones del Estado. Por estos motivos, la labor de ciertas ONGS se ha centrado sobre todo en fortalecer organizativamente a estas asociaciones, trabajo que se ha hecho, por ejemplo, desde uno de los proyectos de codesarrollo pioneros como era el PMCD:

“Se trataba de trabajar el tema de participación, construcción de alternativas conjuntas, construcción de redes, apoyo y acompañamiento a grupos organizados o no organizados- bueno recientemente estamos agotando ese trabajo- antes el trabajo estaba más centrado en trabajar en apoyo a las asociaciones, pero ahora estamos tratando también de levantar procesos en el tema de participación en barrios, en parroquias alrededor del tema de la migración” (OEC14, Quito, 2005)

En este sentido, en Quito, la organización encargada del fortalecimiento institucional a las asociaciones era el Servicio Jesuita a Migrantes, lo que influyó en la manera de abordar este hecho. Una de las estrategias que esta ONG aplicaba en el campo migratorio, era el acompañamiento a las organizaciones de migrantes. Así, el acompañamiento:

“Es ignaciano, algo que viene dado desde los ejercicios espirituales. San Ignacio propone que quien hace ejercicios espirituales debe estar siempre acompañado por una persona que lo guía y su función es dar luces sobre el camino a partir de lo que el mismo acompañado va diciendo sobre su experiencia. Si llevamos esto a la migración, **se trata de profundizar el tema de la migración desde su propia experiencia, qué es lo que ellos sentían, vivían por ellos mismos y sus familiares y rescatar qué puntos eran sentidos como problema y atacarlos...lo jurídico, familiar, psicológica...**ir trabajando con la gente para que la identificación del problema así como sus soluciones, salgan de la misma gente y que ellos mismos tomen sus decisiones...ser muy abierto a todo eso...de hecho, el servicio nunca cerró las puertas a un servicio religioso pero nunca se dio la necesidad...” (OEC28, Quito, 2005)

“el acompañamiento es muy jesuita y más laico...el acompañamiento es visto de

confrontar con el otro pero no de manipular ni inducir sino tomar posición de las cosas...vivir un proceso más consciente de integralidad, que la gente pueda ir descubriendo todo el conjunto de factores y pueda afrontarlo...acompañar es eso...de todo esto que me está pasando qué es lo mejor para mi..." (OC29, Quito, 2005)

Sin embargo, a pesar de que el acompañamiento es un elemento clave, el apoyo a las asociaciones, se hacía sin contar con ellas, se trabajaba para ellas pero *sin ellas*, ya que no formaban parte del organigrama de los proyectos:

"(el PMCD) en este caso es una coordinación entre instituciones **que trabajan en favor de organizaciones de migrantes** (...) son ámbitos distintos, es sencillamente eso, únicamente (...) por ejemplo los amigos de Rumiñahui tienen su estilo y sus dinámicas y muchas veces no están coincidiendo con las dinámicas que desde las instituciones se plantean, porque son distintas entonces ellos reclaman su espacio propio...y ellos tienen su estrategia de acción entonces mas reivindicativa, mucho más, entonces las instituciones están planteando mas (una estrategia) técnica, que estén más los abogados, que estén más los que saben de.....y eso está bien pero lo otro también es importante, yo pienso que se complementan las dos" (OEC1, Quito, 2004)

Esta distinción se hacía evidente: las ONGS (instituciones) tenían su espacio en la **arena política** mientras que las organizaciones/ asociaciones de migrantes, estaban tratando de ocupar el suyo propio. Y esto marcaba la diferencia entre las instituciones, que ocupaban una posición intermedia, al tener capacidad para interlocutar con representantes y órganos del estado por una parte y con las asociaciones de migrantes, por otra.

Desde el punto de vista político e institucional, la debilidad de las organizaciones de migrantes era algo común tanto en España como en Ecuador, aunque por diferentes características de los contextos. Mientras que en Ecuador, la financiación provenía en la mayoría de las ocasiones de la cooperación internacional, en España, era la Administración central, autonómica y local la que a través de sus convocatorias públicas de proyectos, concedía subvenciones públicas



a las ONGS con el fin de trabajar con las asociaciones en España o bien, incidir en los países de origen de los migrantes a través de los proyectos de codesarrollo.

De este modo, mientras que en España, las asociaciones de migrantes no tenían que luchar por un reconocimiento del que ya gozaban, (aunque siempre en disputa) debido a que su proceso de maduración había sido diferente, las asociaciones de migrantes en Ecuador tenían que enfrentarse a la búsqueda de un espacio autónomo y al reconocimiento frente a la dimensión alcanzada sobre todo, por las ONGS y las redes eclesiales.

En la práctica, ya sea en Ecuador o en España, el acompañamiento realizado por las ONGS se traducía en que eran ellas las que recibían y administraban directamente los fondos destinados al fortalecimiento organizacional, y eran quienes decidían cómo gastar la financiación, lo que afectaba de manera directa a la situación de las asociaciones:

“las ONG pensaban que nosotros vamos, o somos una competición de recursos como que les vamos a quitar...a la final, **nos termina debilitando a nosotros**, ni un proyecto nos aprobaron y ahí no pudimos salir nunca de las dádivas que nos daba el MPDL ó sea nos daba ¿qué?, una esquina y algo nos ayudaba para el pago de teléfono...” (ASM2, Quito, 2004)

“A ver, estamos...a ver espera yo pienso que pagamos primeramente la novatada suponte en lo que es el no haber manejado el cronograma ó sea...verlo por ejemplo...hoy mismo aquí en la distribución económica también no estamos tan contentos porque suponte, no tenemos ningún rubro para gastos de teléfono, de local (..) de... todo el dinero se va a ir solo en personal de aquí, el personal que es muy necesario, pero te digo en gastos más hacia acá”(ASM4, Madrid, 2007)

Y esta cuestión ha planteado una gran tensión en la relación establecida entre ONGS y organizaciones de migrantes. Mientras que la letra del codesarrollo, les confería el protagonismo en el impulso del desarrollo con sus localidades de origen, era el propio discurso y práctica del desarrollo los que les situaba, otra vez, como “beneficiarios”. De nuevo, se estaría trabajando *para la gente pero sin la gente*, por lo que en el codesarrollo se estarían reproduciendo prácticas del

desarrollo pero en un escenario de migración internacional. Los proyectos de codesarrollo se estarían implementando sobre las inercias, tendencias, y modos organizativos de los proyectos de cooperación para el desarrollo, personalizadas, encarnadas por las ONGS:

“¿Las ONGS no estaremos siendo **una piedra en el zapato de las asociaciones locales**? Seguimos regalando cosas a la gente, eso es paternalismo. Al estar aquí, no les estamos dejando que se desarrollen por sí mismos...¿qué pasaría si desapareciéramos?” (OC17, Loja, 2005)

Lo que podría afirmarse del mismo modo, desde España, a pesar de que los contextos eran diferentes, se reproducían las mismas prácticas:

“La idea de colectivo de inmigrantes, yo creo que es más amplia, deberíamos hacer un análisis crítico de la realidad de los colectivos de inmigrantes y también del papel que hemos tenido y tenemos las organizaciones españolas a la hora de acompañar el caminar colectivo ¿no? (OS10, Madrid, 2005)

En los proyectos de codesarrollo y de temática migratoria, esta cuestión se hace patente a partir de la distribución de tareas entre las ONGS y las asociaciones. Así, por ejemplo, *en España*, se hace alusión a la falta de profesionalización de los migrantes y a su falta de conocimientos técnicos, lo que justifica que sea normalmente la ONG la encargada de presentar los formularios y obtener la financiación. Es decir, a través de los proyectos se estaría generando tanto dentro como fuera del país un discurso que crea y recrea sujetos convertidos en *dependientes* y por lo tanto, vulnerables. En el codesarrollo esto ocurre de forma evidente desde el momento en el que son muy pocas las asociaciones de migrantes que se encargan directamente de proyectos de codesarrollo, o que buscan financiación por su cuenta, en solitario a convocatorias públicas de proyectos en España. El hecho de que las asociaciones ocupen una posición más débil, en el sentido de no contar con demasiados recursos, personal, etc. las convierte en la parte más frágil de la red de actores. En este caso, la debilidad y/ o fragilidad del grupo de asociaciones de migrantes proviene del hecho de que son presentadas de tal forma que sus **capacidades locales son infravaloradas o simplemente**

**ignoradas a favor del conocimiento científico occidental, técnico y de gestión** (Hobart 1993: 10). Es decir, el discurso y la práctica del codesarrollo contribuyen a representar a los migrantes como *subdesarrollados y migrantes*. Y es aquí donde se observa otra contradicción en la definición y práctica del término: los migrantes son representados de forma ambivalente y contradictoria de modo que por un lado se habla de protagonistas, vectores de desarrollo y participantes al mismo tiempo que se sigue manteniendo una visión del migrante como beneficiario, es decir, **son representados como objetos que deben ser transformados** (Hobart 1993: 14).

En Ecuador, el reparto de tareas se encontraba en una fase previa. Era la falta de reconocimiento político, lo que estaba impidiendo el acceso a la financiación, por lo que las disputas surgían en torno a las funciones políticas que cada uno de los actores debía desempeñar. Mientras que las organizaciones de migrantes, debían dedicarse a la reivindicación política, las ONGS, debían ocuparse de la promoción del desarrollo (negando la dimensión política de la propia acción del desarrollo):

“yo tengo una postura muy clara en eso, una cosa son las ONG’s y otra cosa son las organizaciones de los actores directos del tema. No están porque eso le da libertad a las propias asociaciones de migrantes...**Nosotros hemos tomado, dentro del Plan, como acuerdo básico que nuestro paraguas político es el Taller Nacional de Migración...y ese teóricamente es el espacio donde se tiene que construir la política** y desde ahí se tienen que hacer los planteamientos tanto de tipo reivindicativo como de confrontación y como de propuesta” (OS3, Quito, diciembre 2004)

Este tipo de visiones son explicadas en términos de legitimidad política y de reconocimiento, mucho más intenso en Ecuador. Así:

“Y sobre la **representación**, era una exigencia nuestra que los verdaderos representantes de la cuestión migratoria eran los familiares o las asociaciones y ellos lo exigían y decían que las ONGS no representamos nada de esos intereses...pero también hay gente que no quiere la representatividad de ellos, ellos no pueden arrogarse la representatividad de **todos** los migrantes...y hay que tener mucho cuidado de no caer en la tentación de la arrogancia de representar a

todos, desde los conocimientos, mantener la tensión nosotros tenemos conocimiento de la migración pero definitivamente no la vivimos personalmente y ellos la viven pero no conocen todo, no están tan involucrados...**de alguna manera todos estamos afectados por la migración en este país y todos tenemos algo que decir...**" (OEC29, Quito, 2005)

Mientras que las organizaciones de migrantes reclamaban un mayor espacio, mayor presencia en los espacios de decisión y de incidencia política, algunos sectores de las ONGS argumentaban que éstas debían estar ausentes, precisamente, en *beneficio de éstas*. Se trata de un proceso en virtud del cual se niegan las implicaciones políticas de una actividad tan política como las reuniones y los procesos de negociación de los proyectos de cooperación al desarrollo y en este caso, de codesarrollo. Este fenómeno sigue las mismas pautas que el aludido por Edward Said cuando se ha pretendido desligar la producción de conocimiento científico de lo político. Por eso este autor realiza una crítica al consenso generalizado y liberal de que el conocimiento verdadero es fundamentalmente no político (Said 1997: 31). Aplicando el esquema de Said, negar lo político no hace más que ocultar las condiciones políticas oscuras y muy bien organizadas que rigen la producción de (en este caso) planes, programas y proyectos de codesarrollo.

Y ¿cómo se posicionaban las asociaciones de migrantes ante este tipo de visiones? Los migrantes y sus asociaciones asistían a este juego de representaciones y **se han resistido** a desempeñar el rol que les ha sido adjudicado. Las asociaciones han denunciado sistemáticamente, cada vez que han tenido oportunidad, la posición en la que se les sitúa y en esto, han coincidido las divididas asociaciones más activas de Quito:

"pareciera que a los migrantes habría que decirles por donde hay que moverse, qué es lo que tienen que hacer" (ASM2, Quito, septiembre 2004).

"Pero la Iglesia y las ONGS nos tienen que dejar de ver como los hermanos pequeños o los hijos (ASM5, Quito, abril 2005)

Nos encontramos ante una de las cuestiones más significativas cuando nos referimos a la relación entre las ONGS y las asociaciones de migrantes, cuestión que se hace patente aunque de forma distinta tanto en Ecuador, como en España, en Quito como en Madrid. Así, por ejemplo, uno de los proyectos de codesarrollo ejecutados en Madrid, ha dado lugar a la creación de una red de asociaciones bajo la denominación “Red Unida Somos Más”<sup>93</sup>, tras el impulso de la ONG promotora, Save the Children. Para llegar a la constitución de dicha red, han tenido que superar una serie de obstáculos frente a las administraciones financiadores y las ONGS:

“es que yo digo una cosa, mira en el momento que una asociación ve que tiene la posibilidad entrar en un proyecto, olvídate (de) que se sale y olvídate de eso...entonces ¿cuál es el camino?, ¿cuál es la solución? decir mira, vamos a presentar un proyecto 12 organizaciones, cada organización va a tener su espacio y van a ver que no se sale nadie y mejor van a apoyar y todo pero es que ese es el problema...” (ASM8, Madrid, 2007)

Este tipo de planteamientos, de conflictos y de desconfianzas mutuas, ha contribuido para que existiera un abismo entre las ONGS en Ecuador (*las instituciones*) y las organizaciones de migrantes a la hora de establecer sinergias y estrategias colectivas frente al gobierno ecuatoriano. Asociaciones y ONGS trabajaban de forma separada. Sin embargo, los diferentes estilos organizativos de cada una de las asociaciones y sobre todo, la diferencia en los liderazgos generó un pequeño cambio en la manera en que las asociaciones se relacionaron con las ONGS. Por una parte, Rumiñahui apostaba por trabajar en solitario:

“vamos a seguir ahí un poco aunque sea marginales pero vamos a priorizar un proceso más propio y les voy a decir cual pensamos que es nuestro paso siguiente...tanto en España sobre todo que puede servir como lanza para el resto del conjunto pensamos que la integración social y económica está bastante dada ya...ahorita...creo que debemos pasar la integración política, o sea, ya estamos pasando ese umbral de integración económica y social pero si no nos convertimos

---

<sup>93</sup> La Red Unidos Somos Más ha estado integrada por la asociación Rumiñahui, la asociación Puricuna, la recién creada Huarmi Pumanela, Monte Olivo, Asociación de Espindolenses Residentes en Madrid, Asociación Raíces y Color en Movimiento y la Asociación Cultural Buscando el Sur.

en un actor político no vamos a dar un paso trascendente o sea ahorita creo que **hay que formar ese sujeto político de la migración entonces tanto allá y acá tenemos que para las siguientes elecciones estar jugando con el movimiento de los migrantes aquí en el Ecuador ya para la cuestión política y electoral o sea debemos convertirnos en un actor igual...** porque yo creo que si no aprovechamos sobre todo en España este espacio de tiempo se nos pasa la oportunidad y tendrá que pasar 20 años para tener ese momento más oportuno” (ASM2, Quito, 2004)

Por su parte, la asociación Llactacarú fue acercándose poco a poco a las instituciones:

“lo que hemos hecho como organización es reflexionar nuestra actuación en el país y plantear una estrategia de actuación y en esa estrategia **nuestro discurso cambia...** eso nos permite entablar nuevamente relación con las instituciones que nos excluían...está el municipio con la Casa del Migrante con la que tenemos una buena relación, está el mismo FEPP, está el CAS...**porque solos no podemos hacer nada** y por eso establecemos una relación que nos permita hacer alianzas estratégicas de actuación que nos permita construir ese sujeto, ese actor es posible así...” (ASM5, Quito, 2004)

Tanto una forma de vincularse con las ONGS y las instituciones, como la otra, muestran la fragilidad de un movimiento asociativo sobre el cual el codesarrollo ha depositado la legitimidad de las actividades a emprender.

### **3.2.1.1 Los convidados de piedra: la paradoja de la “no” participación de los migrantes en los proyectos de codesarrollo**

Si el codesarrollo implica un trabajo intenso de fortalecimiento organizacional de las asociaciones de migrantes, ¿por qué no empezar por los mismos proyectos de codesarrollo? ¿Cómo y por qué los proyectos de codesarrollo no incorporan a las asociaciones como un actor más?

Ésta ha sido una de las cuestiones más polémicas y reiteradas de la “micropolítica” de los proyectos de codesarrollo a lo largo de su implementación. En este sentido, la participación de las asociaciones se debería entender desde dos fases. Por una

parte, al comienzo del proceso migratorio ecuatoriano hacia Europa y España en particular, se vivió una auténtica efervescencia en cuanto a la participación de las asociaciones, sobre todo de la Rumiñahui. Esta asociación estuvo presente en los comienzos de dos de los proyectos más famosos e importantes de codesarrollo en la ciudad de Quito: la Casa del Migrante y el Plan Migración, Comunicación y Desarrollo. Pero tras un breve periodo de tiempo, es retirada de ambos proyectos indistintamente. En cuanto a la Casa del Migrante, remito al capítulo 7 para profundizar más en este asunto. Respecto al PMCD:

“cuando empezamos a diseñar el Plan, estuvo participando acá la Asociación Rumiñahui, en términos de Plan iba a condicionar las posibilidades de desarrollo del Plan, porque era una asociación de migrantes, o abrís el juego para que estén todas – las más importantes digamos- o de lo contrario estaríamos condicionando la posibilidad de participación de la otras asociaciones. Es decir, al meterte en un plan, no es un corsé, pero sí existen algunas limitaciones y algunos condicionantes que nos ponemos en común, te pongo un ejemplo el Plan Migración, Comunicación y Desarrollo Ecuador- España, difícilmente puede ir a manifestarse frente a la Embajada Española contra las actitudes de ni sé quién porque tiene financiamiento de la AECI y le quita libertad a quienes están participando de la cosa, no quiere decir que no lo puedes hacer, pero en principio es un condicionante (...) las organizaciones de migrantes tienen que tener la libertad de confrontar, de poder cuestionar, de poder reclamar” (OES3, Quito, 2004)

Pero en la actualidad ya se puede hablar de proyectos de codesarrollo en los que se cuenta con la participación de los migrantes ecuatorianos, aunque todavía no podemos afirmar que las asociaciones formaron parte de la idea original de los proyectos, ni del organigrama inicial. Más bien, han sido incorporadas en fases posteriores, como es el caso del proyecto REDES impulsado por la UCMTA o el proyecto de Save the Children a partir del cual surge la Red Unidos Somos Más. La excepción en este sentido, ha sido el proyecto de ACSUD e Intiñán. En este sentido, las organizaciones desarrollan una estrategia de participación basada en la legitimación que les otorga el codesarrollo, al ser una modalidad de la cooperación centrada en la migración:

“el codesarrollo además de ser costoso es complejo. Requiere de, si tú haces por ejemplo una consultaría, esta consultoría se pone al criterio interno de Jatari y a criterio de Intiñan y también en este caso de Acsud. Todo ese círculo demanda de tiempo, de recursos, en fin. Por eso es que las cosas, a veces, como que se demoran. Pero vemos que **esto es un proceso, un proceso consultivo, un proceso democrático y participativo de todos. Sin este procedimiento me parece que no es un proceso de codesarrollo, es un proceso de cooperación común y corriente de una forma clarísima**” (ASM6, Saraguro, Loja, 2007)

Efectivamente, el codesarrollo es entendido como una opción para poder participar de otra manera, pero esto no quiere decir que se dé por sí mismo. ¿Cómo se puede participar al mismo nivel cuando se experimentan fuertes asimetrías en términos de organización? La estrategia consistiría en conseguir compartir el mismo espacio del proyecto, que ha sido un terreno vedado para muchas de las organizaciones de migrantes, resistir desde una asimetría de recursos y de poder y mantenerse en la esfera pública del proyecto:

“Estamos juntos pero muchas cosas diferenciamos de ellos. Incluso que ellos pueden movilizarse aquí todas las semanas en avión, que ellos no tienen problema, nosotros para irnos a la reunión allá tenemos que viajar toda la noche en bus, luego asistir, y por la noche después regresarnos nuevamente en bus. Entonces para nosotros es bastante dificultoso...hay una diferencia abismal entre organización (ASM3, Quito, 2007)

Estas fuertes asimetrías, son gestionadas por las asociaciones, y es desde ellas desde las que construyen sus estrategias:

“Nosotros les dijimos en el tallercito que hubo de trabajo: bueno, a nosotros que no nos marquen el ritmo porque no podemos, nosotros competir frente a una potencia que puede movilizarse, contratar gente a un lado, en otro lado, porque tienen recursos de donde. En cambio nosotros, tenemos que maximizar los recursos que poseemos aquí, y que son la mayor parte un voluntariado. Entonces que tenemos que medirnos desde ahí” (ASM3, Quito, 2007)



Son diferencias de poder entre las distintas organizaciones implicadas, entre ONGS con una estructura de personal, con técnicos y con medios para poder trabajar y las asociaciones de migrantes, más inestables en cuanto a poder vincular recursos humanos y financieros a las actividades de los proyectos por lo que deben diseñar ciertas estrategias. Por ejemplo, en uno de los proyectos de codesarrollo, uno de los rasgos que muestran esto es precisamente el hecho de que la asociación de migrantes no haya podido leer la versión final del proyecto porque está escrito en inglés y no ha sido traducido. Son 300 páginas de proyecto en los que ellos no tienen dominio de lo que se quiere hacer.

Pero las diferencias también pueden llegar a ser ideológicas en cuanto al posicionamiento de cada una de las organizaciones en materia migratoria, y a pesar de esto, embarcarse en la iniciativa. ¿Por qué participaría una asociación de migrantes en experiencias de este tipo a pesar de tantos obstáculos? Las asociaciones decidieron dar el paso precisamente como estrategia organizativa. Así, el hecho de que participaran dos organizaciones de migrantes tanto en España como en Ecuador, en el proyecto de REDES, está posibilitando generar ciertos espacios limitados de resistencia transnacional al interior del proyecto y que estos actores puedan hacer uso del pequeño margen de actuación que tienen:

“Ahí digamos que también fue una estrategia de la organización, una estrategia de involucrarnos a ellos, para nosotros estar ahí dentro trabajando y viendo y para ir entrenando el discurso y todo, porque de lo contrario ahí no más sigan afuera y nosotros **nos quedamos ahí de espectadores** y nosotros analizamos y dijimos no es conveniente quedarnos afuera, vamos, es un riesgo pero vámonos” (ASM3, Quito, 2007)

Si bien, la posición es desigual esto no quiere decir que las asociaciones no tengan cierto margen para presionar, para influir en el direccionamiento de las decisiones adoptadas al interior de los proyectos. Y esta capacidad es construida a través del campo social transnacional que representa el proyecto de codesarrollo:

“Nosotros incluso en la última cena en Madrid cuando empezó a hablar una de las técnicas del proyecto, dijo “no, es que en el proyecto nada es cambiable y se tiene

que ejecutar como está". Y un compañero dijo: aquí vamos a trabajar seres humanos no máquinas, y si no quieres este rato así nos vamos, y les invito a los compañeros de Guayaquil y todos, que si son solidarios y **que si en realidad entienden lo que es la migración, entienden el problema humano que es**, a ver compañeros apoyamos o todos nos vamos. ¿Están con nosotros o se quedan? Entonces ahí fue, ah no compañeras si ven algo háganlo llegar por escrito para ver que no están de acuerdo y vemos y todo. **Pues ahí vimos que nosotros teníamos peso tanto aquí como allá.** Y cuando salimos esa reunión vimos, Dora dijo: "¿ven? que hacíamos más bien quedándonos que saliéndonos", y no se dejó hacer ciertas cosas que desde el principio quisieron hacer [...] "(ASM3, Quito, 2007)

El codesarrollo está obligando a hacer trabajar juntos a actores que previamente no habían tenido la oportunidad de hacerlo, lo que usado por las asociaciones en una medida u otra, es *la gestión del convertirse necesario*. En su caso la asociación de migrantes cuenta con "la gente", es la que aporta la base social al proyecto, es la que consigue los beneficiarios del proyecto y es la que cuenta con la legitimidad social. Por este motivo, la asociación hace valer el margen de maniobra del que dispone:

"Gloria es que no tengo informes tuyos, ¿cómo vas?, veo que no vais trabajando, que el esto y lo otro..." no les contestamos hasta que vemos el momento conveniente. Así tengamos nosotros 200 gentes no les vamos a dar la lista mientras no veamos las cosas claras, no veamos a quién y en el momento adecuado, estamos así trabajando, cuidando mucho" (ASM3, Quito, 2007)

En este sentido, el hecho de esta participación de baja intensidad, es leído en términos positivos por muchas de las asociaciones ya que es la que permite aumentar la presencia, la experiencia y el prestigio de la asociación:

"creo que somos la primera organización ecuatoriana trabajando en proyectos con fondos europeos, creo que si por ejemplo, los de Inti ñán están con la AECI pero una organización de inmigrantes metido en la unión europea, no..." (ASM4, Madrid, 2007)

En definitiva, lo que parece entreverse es cómo las asociaciones de migrantes al estar maniatadas en el modelo de las subvenciones, participan en proyectos que incluso distan de sus propios posicionamientos. Participan porque buscan prestigio, consolidar su posición dentro de las asociaciones de migrantes ecuatorianos, ampliar su red de contactos, conectarse con entidades de la UE, darse a conocer, aumentar su caudal de prestigio, etc.

“Y también va a ser, como te digo, algo muy interesante, una experiencia. Una experiencia que estamos aprendiendo nosotros. Porque, cómo compites con alguien que no siente la necesidad que más que mantener su nombre y crecer como empresa frente nosotros que sí tratamos de rescatar a las familias, que se trata de no fallar en pequeños proyectos, justamente pensando en la familias y en la reagrupación familiar [...] Entonces nosotros que somos quienes hemos pasado todo, tenemos mucho cuidado y estamos con el interés de que no fracase pero que sea tal y como es, desde las propias necesidades, desde la propia visión de la gente, de las familias, tanto el que está aquí como el que esta allá” (ASM3, Quito, 2007)

“estamos a ver cuál es el objetivo también a nivel institucional [a ver] ganar experiencia por eso cuando nos invitan a proyectos europeos decimos ah vale sí, pero indícanos qué es, decimos sí, pero indícanos qué es, ya hemos subido el escalón (jajaja) y después queremos subir un tercer escalón que es ya ser los gestores, los coordinadores de un proyecto ya de codesarrollo ya con la experiencia que hemos ganado” (ASM4, Madrid, 2007)

Todo este proceso estratégico de generar procesos de inclusión y de participación en los proyectos, se relaciona con el hecho de saberse actores excluidos que han implementado una estrategia de inclusión, pero sobre todo, de participación política. Las asociaciones de migrantes ecuatorianos surgidas a partir del flujo migratorio a España, han tenido siempre una agenda política, agenda que no siempre era conocida, entendida o respetada por parte de las ONGS. Precisamente se trata de estrategias de transaccionalismo político impulsadas por actores con menos poder, pero con una táctica para estar presentes tanto en España como en Ecuador. En este sentido, la participación en los proyectos de codesarrollo, son una herramienta, más que un fin en sí mismo:

“entonces nosotros vemos súper necesario ese elemento, de transnacionalidad como organizaciones y como personas, entonces nosotros por ejemplo mira, la reivindicación del fondo de inmigrantes del exterior ha sido una reivindicación muy antigua, de los inmigrantes de Estados Unidos pero sin mayores éxitos y te digo (...) ¿desde cuándo empieza una producción (de leyes de migración) a ese nivel, desde que se da la emigración a Europa (sí) y con la inmigración, la incidencia ahí no por echarme flores como la decisión de Rumiñahui (..) saben que el derecho, digamos el derecho al voto del inmigrante se cuaja, y se cuaja a nivel político porque nosotros ya estamos en el ajo político” (ASM4, Madrid, 2007)

Por este motivo, se trata de ir paso a paso hasta conseguir un papel político activo, dentro de los cauces de la política electoral ecuatoriana. De hecho, Dora Aguirre ha sido elegida como una de las diputadas y representadas de los ecuatorianos en el exterior.

En este sentido, la organización Rumiñahui ha diseñado una estrategia que se despliega claramente en una arena política transnacional y que sólo puede entenderse si tenemos en cuenta los dos contextos políticos y sociales en los que los miembros de ambas asociaciones construyen sus vidas. Mientras que el contexto ecuatoriano deja muy poco margen a la financiación pública y cierra las opciones para el reconocimiento de las asociaciones independientes de las redes eclesiales, el contexto español facilita mucho más la concesión de ayudas y subvenciones y no niega el espacio de partida de las asociaciones de migrantes. Los líderes de estas asociaciones comprendieron que su lucha debía ser transnacional, moviéndose entre España y Ecuador, entre Madrid, Barcelona, Valencia y Quito o Guayaquil, con el fin de aprovechar las opciones que las conexiones transnacionales les proporcionaban. El proyecto de codesarrollo en cuestión permite entender cómo los proyectos son espacios fluidos con asimetrías de poder, pero también con márgenes de actuación para los actores implicados. El proyecto nació desde Madrid a partir de financiación Europea e incorpora a la parte ecuatoriana, aprovechando la ventaja comparativa de tener las dos sedes, sorteando así las dificultades del contexto ecuatoriano.

### 3.2.2 El impulso de la ley migratoria en Ecuador

Tras el naufragio de las 113 personas en agosto de 2005, la arena política en torno a lo migratorio vivió un proceso de efervescencia, y el acercamiento entre las asociaciones de migrantes, las ONGS y el Estado ecuatoriano, tuvo lugar de manera formal. Si bien los naufragios de migrantes, lamentablemente no son hechos aislados, sino más bien, invisibilizados, éste en particular contribuyó a situar de nuevo, “la tragedia migratoria” en el centro de los debates políticos. El país vivió una conmoción al conocerse los detalles de las personas desaparecidas y las condiciones en las que viajaban.

Histórica y políticamente, los intentos por impulsar de nuevo una *ley de migración*, volvieron a activarse, tanto por parte del gobierno interino de Alfredo Palacio, como por parte del Congreso Nacional del Ecuador. Ambas instituciones necesitaban aparecer como “protectores” y “defensores” de un grupo que había sido tradicionalmente olvidado. Los intentos por presentar una ley de migración han sido muchos ya que se puede hablar de hasta 13 proyectos de ley presentados en el Congreso Nacional<sup>94</sup>. Esta atomización trató de solventarse a partir de la elaboración de un proyecto unificado promovido por iniciativa del Congreso Nacional y la Sociedad Civil a través del Seminario Taller “Proyecto de Ley de Apoyo a los Migrantes Ecuatorianos y sus Familias” celebrado en la ciudad de Cuenca (11-12 de marzo de 2004). Lo relevante es que en este evento, participaron 10 diputados, 16 delegados de diputados, 3 representantes del Ejecutivo y cerca de 50 representantes de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil (MALE 2007). El texto resultante fue la ***Ley Orgánica de Atención Integral a los Migrantes Ecuatorianos y sus Familias (Proyecto N° 25-298)***, presentado al Congreso Nacional para su trámite ordinario el 28 de abril de 2004. Sin embargo, el proyecto fue mutilado en su esencia en primer debate, de tal forma, que a segundo debate sólo pudieron pasar un conjunto de disposiciones, quedando paralizados los trámites, a la espera para su discusión. Poco tiempo después, el Gobierno de Lucio Gutiérrez cayó a partir de la Revuelta de “Los Forajidos” en abril

---

<sup>94</sup> “Memoria del proceso político para la elaboración del Anteproyecto de la Ley Especial para la protección, promoción y el Ejercicio de los Derechos de las Personas Migrantes Ecuatorianas y sus Familias” (MALE, 2007)

de 2005, y es nombrado el gobierno de Alfredo Palacio de manera interina hasta la celebración de elecciones. Esto tuvo como consecuencia la paralización del trámite parlamentario, parálisis que se desactivó precisamente hasta el Naufragio de agosto de 2005.

El Congreso Nacional, a través de la Presidenta de la Comisión de lo laboral, empezó a movilizarse con el fin de desactivar la paralización de la aprobación de la ley, y comenzó una ronda de reuniones por separado con las ONGS más destacadas en el ámbito migratorio, sobre todo miembros del PMCD (el SJRM y el FEPP) y el Centro Segundo Montes Mozo, para solicitarles asesoría en cuanto a la ley de migración. Con este movimiento, el Estado reconocía como interlocutores en el mismo nivel pero por separado a las asociaciones de migrantes y a las ONGS, y les hizo llegar de nuevo su interés por dar impulso a la ley, al mismo tiempo que les transfirió, la tarea de organizarse y de arreglar sus diferencias para poder relacionarse con el Estado y elaborar una propuesta sobre la ley de migración para enviar de nuevo al Congreso.

El Estado ecuatoriano, a través de estos mecanismos de articulación entre Estado y Sociedad Civil, introducía pautas mediante las cuales asignaba funciones y repartía tareas en materia migratoria. Por una parte, la lectura que hacía el Estado partía del hecho de que mientras que no ha habido una regulación estatal, la Sociedad Civil ha sido la encargada de la atención del hecho migratorio, según sus propios criterios y parámetros de actuación, lo que ha generado una cierta situación de desorden y caos. Sin embargo, la incorporación del Estado posibilita superar esta situación, de tal manera que al Estado le corresponde la planificación, mientras que las ONGS, les corresponde la ejecución de las medidas propuestas desde y por el Estado, aunque eso sí, de forma concertada entre todos los actores. Es decir, el Estado ha tratado de generar orden y racionalidad, a través de mecanismos de gobernanza en torno al hecho migratorio, introduciendo patrones sobre cómo la relación entre los miembros de la Sociedad Civil deben ser, así como entre la Sociedad Civil y el Estado.

En este caso, al transferirse a la sociedad civil la obligación de la auto-organización, podían seguirse dos estrategias, pensadas y debatidas en el seno del PMCD. Por una parte, una estrategia rupturista, en la que un sector de las ONGS quería aprovechar la coyuntura política y *“hacer lobby político y social sobre este tema, presionando socialmente, en la calle”*. Esta vía aseguraba una relación con el estado plagada de tensiones y de conflictos, y contarían posiblemente como aliados con las asociaciones de migrantes.

Por otra, una estrategia colaboracionista estado-sociedad civil, que entendía que *“el trabajo debía dirigirse hacia la creación de un grupo jurídico ad hoc en materia de la ley de migración”*. Es decir, esta estrategia asumía el encargo propuesto desde el estado, al desempeñar tareas tradicionalmente competencia del poder legislativo del estado ecuatoriano. Esta vía, aseguraba una propuesta técnica, eficiente y discreta y sobre todo, autónoma frente a las asociaciones de migrantes, de tal manera, que el estado nuevamente, transfería a las ONGS la capacidad para relacionarse *indirectamente* con éstas, transmitir mensajes en materia de política migratoria, generar consensos y sobre todo, solucionar los conflictos entre Estado y asociaciones o entre las ONGS y las asociaciones.

Finalmente, los miembros del PMCD optaron por la estrategia técnica, y se encargó a un jurista de reconocido prestigio, Julio César Trujillo, la elaboración de un texto alternativo al presentado al Congreso. De este modo, el PMCD, como red de ONGS financiada por la cooperación española actuó de tal forma que se propuso *“ofrecer una propuesta de ley lo mejor asesorada/ elaborada posible, de tal manera que va a recoger la mayor parte de planteamientos hechos por la sociedad civil y dentro del espacio que la tramitación legislativa permitía al respecto”* (Notas propias, Quito, 2005). Nuevamente, surgió una importante discusión al interior del PMCD: ¿Quiénes tenían que participar en la propuesta técnica? ¿Sólo los miembros del PMCD o distintos sectores de la sociedad civil, del mundo eclesiástico, asociaciones de migrantes como la Rumiñahui? (Notas de campo). Se trataba de *“abrir el abanico no exclusivamente a los migrantes sino a otros actores que sin ser migrantes trabajan en la migración”*. Finalmente, se optó por una línea amplia en cuanto a la

composición del equipo de la ley, y el PMCD junto con el resto de organizaciones conformaron una Comisión Técnico-Jurídica coordinada por Julio César Trujillo.

La Comisión tenía como tarea la presentación de un texto alternativo al informe para el segundo debate. Se estableció, por lo tanto un cauce de cooperación entre la sociedad civil (integrada por ONGS y asociaciones de migrantes) y el poder legislativo (estado) a través de la cooperación española. Ante un contexto de interinidad por parte del gobierno ecuatoriano, al haberse convocado elecciones, el estado ecuatoriano permanecía vinculado a la cuestión migratoria a partir del proceso de la Ley del Migrante. La ausencia de gobierno, no podía identificarse con la ausencia de estado. Precisamente porque el gobierno había estado ausente, había que plantear posiciones más allá de él, propuestas de estado. Ante la ausencia del estado ecuatoriano, sin embargo, determinadas ONGS ecuatorianas y españolas apoyadas por la cooperación española, impulsaron y canalizaron un proceso legislativo sobre política pública migratoria que se había quedado suspendido por razones políticas. Mientras que el estado ecuatoriano estaba tratando de mostrar que seguía cumpliendo con sus obligaciones y que estaba estableciendo mecanismos para proteger a sus ciudadanos en una nueva etapa tras la caída de Lucio Gutiérrez, España, trataba de incidir *indirectamente, a través de terceros*, en la problemática de la migración ecuatoriana a través de la cooperación española.

Mientras tanto, el estado ecuatoriano, a través de algunas de sus instituciones (Ministerio de trabajo, Congreso, Ministerio de Exteriores) había mantenido reuniones paralelas con las asociaciones de migrantes y con las ONGS por separado. Por este motivo, tuvo que celebrarse un Taller de Diálogo convocado por el PMCD el 6 de septiembre de 2005. Este Taller se celebró en Quito con todos los actores de la sociedad civil a nivel nacional, es decir, con las ONGS y las asociaciones de migrantes activos en el país. Era la primera vez que tenía lugar un Taller fuera de los cauces del Taller Nacional de Migración (que se encontraba desactivado) y su objetivo se orientaba a generar una posición consensuada en torno a la ley del migrante, y hacérsela llegar al estado ecuatoriano.



El Taller discurrió a lo largo de todo el día y empezó con un posicionamiento por parte de las asociaciones: se presentaron unidos Juan Carlos Manzanillas y Patricio Carrillo, para cuestionar y condicionar el inicio del diálogo y sus objetivos. Las asociaciones de migrantes, a través de Patricio Carrillo, comenzaron su turno recordando que las instituciones (ONGS), las asociaciones y el gobierno eran los tres actores necesarios para poder hablar de política de estado, reclamando así un **reconocimiento a partes iguales**. Se trataba de reivindicar un espacio propio para las asociaciones, cuestión que denunciaban a partir de la cuestión de la “agenda del taller”. La resistencia de las asociaciones provenía del hecho de que la agenda estaba en manos de otros actores, actores que tradicionalmente les habían excluido. Desde su óptica, ni los ámbitos ni los temas de la agenda pertenecían a las asociaciones, sino que respondía a la propuesta de las ONGS. Esta situación habría sido diferente si este Taller hubiera sido convocado desde el TNM, pero claramente, esto no le interesaba al estado, ya que el convocar el Taller implicaba una cierta forma de desactivar las reivindicaciones que se mantenían pendientes en materia migratoria, frente a la vía técnica y de cooperación representada por las ONGS. Esta situación era leída por las asociaciones como una falta de reconocimiento hacia ellos, *“es una agenda institucional donde nosotros no hemos tenido cabida”*, para ellos *“las instituciones han tenido su espacio y su tiempo para reunirse y nosotros no lo hemos podido hacer”*. Por esa razón, reclamaron trabajar en el mismo edificio pero en grupos separados durante la primera parte del Taller y trabajar como asociaciones una propuesta que poder presentar en la segunda parte de la sesión<sup>95</sup>.

Este posicionamiento de las asociaciones estaba buscando reordenar el escenario de relaciones políticas sobre la migración, de tal manera que se obligara al gobierno a un diálogo abierto, en lugar de sectorial, por partes, porque precisamente era esto lo que debilitaba la capacidad de incidencia de la sociedad

---

<sup>95</sup> Uno de representantes del SJRM, precisamente encargado del acompañamiento a las asociaciones, me comentó: “ellos han preferido un espacio propio, diferenciarse, identificarse...se trata de un problema de **adolescencia**, quieren ser distintos a los papás, quieren salir solos de paseo y no de la mano de las instituciones” (Notas propias, Quito, septiembre 2005). Las referencias a la adolescencia de las asociaciones resulta esclarecedor en cuanto permite comprender que la relación que se establece con ciertas instituciones es de paternalismo (“los papás”), lo que no deja de profundizar la situación de subalternidad de las asociaciones.

civil. Es decir, las asociaciones habían partido del reconocimiento de los otros actores (ONGS y estado) y no negaban ni su espacio ni su legitimidad en el trabajo migratorio, porque la propuesta que surgiera de esta Taller, “debía ser multisectorial y multiactoral” (Diario de campo, Quito, septiembre 2005). En este sentido, las asociaciones buscaban la elaboración de una “ley de leyes” de la migración en Ecuador: *“Que haya una ley para segundo debate es una oportunidad para hacer una ley con mayúsculas, una ley de trascendencia que también incluya a los inmigrantes...si hacemos esto, cambian las reglas del juego”* (ASM2, Quito, 2005). Por eso, lo que propusieron al final de la reunión del Taller fue nombrar tres representantes por cada grupo y construir una agenda común. Sin embargo, la propuesta que finalmente fue aprobada consistió en crear un grupo ad hoc con Julio César Trujillo y un abogado. En este sentido, Llactacaru propuso a uno de sus miembros, Manuel Carrillo, abogado, hermano de Patricio y miembro de la asociación, como abogado para trabajar integrado en el equipo.

El 28 de octubre de 2005, se convocó una reunión plenaria en la que ya asistieron miembros del estado (Defensor del Pueblo de Cuenca), sociedad civil y organizaciones de migrantes. El punto de partida fue señalar que el texto que se había presentado para segundo debate se había caracterizado por no abordar los problemas reales de los migrantes por lo que urgía reunirse con los afectados. Esta era la gran preocupación del jurista.

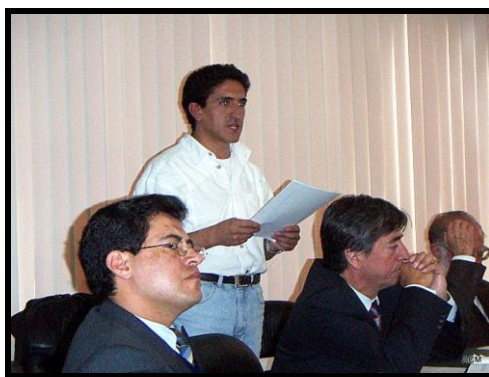
*Fotografías 15 y 16: Segunda reunión de discusión de la Ley*



*Asistentes segunda reunión Ley, 28 de octubre de 2005, Luis Tupac Yupanqui, Juan Carlos Manzanillas, Julio César Trujillo, Quito, ACM*

Por estos motivos, el texto carecía de legitimidad a pesar de que las instituciones que lo impulsaron (SJRM, entre otros) defendieran que fuera un proceso participativo. Este posicionamiento coincide además con el representante de la Defensoría del pueblo: *“Se trata de un texto muy cercenado, muy limitado. Es obligación del país establecer unos mecanismos de protección integral. La alternativa es que las organizaciones volvamos a discutir el proyecto de forma integral para después de la Constituyente. Crear un buen proyecto de ley”*. De nuevo, volvieron a surgir dos opciones: apoyar el texto para segundo debate, incompleto y falto de legitimidad o presentar un nuevo texto, *“un proceso nuevo, a largo plazo y con plazos fijos. Si apoyamos el proyecto actual significaría que no hemos sido fieles al trabajo con las familias y a lo que ellos quieren”* (OEC7, Quito, 2005). El texto para Segundo debate se encontraba mutilado, precisamente porque no había habido seguimiento y continuidad de este proceso. Si bien, el estado había estado ausente respecto a estas cuestiones, la sociedad civil se había dedicado a este tema a trompicones, con discontinuidades y cuando la coyuntura lo permitía. Esta era una de las consecuencias de que se encargaran las ONGS de estos procesos: podía darse continuidad cuando había financiación y cuando había las circunstancias coyunturales que así lo posibilitaban.

*Fotografías 17 y 18: Presencia de la Sociedad Civil en la Segunda Reunión*



*Miembros de la sociedad civil del país (Franklin Ortiz de Movilidad Humana de Cuenca) y de la Casa del Migrante de Quito, ante el discurso del representante de las asociaciones de migrantes, Manuel Carrillo (Llactacaru)*

Por esta razón se acordó la formación de una Secretaría Jurídica Permanente, conformada por un representante de la Asociación Llactacaru y el PMCD y financiada por el PMCD, es decir, la cooperación española. En este sentido, al ser

financiado por el PMCD, éste se convertiría en el animador del proceso, en el facilitador. Ante el temor por la excesiva representación de las ONGS, el jurista recordó la necesidad de que las organizaciones deberían estar más representadas, y estar más presentes. Pero ante la falta de sensibilidad sobre estas circunstancias tuvo que recordar al auditorio que su papel era primordial en el Congreso Nacional: *“no tenemos idea de lo que significa el papel de las organizaciones de migrantes”*<sup>96</sup>.

A lo largo del año 2006 se continuó con todo este trabajo legislativo. La asociación Llactacaru se implicó de forma contundente en la Comisión Técnica, a diferencia de la Asociación Rumiñahui que no participó en ninguna reunión de trabajo de la Comisión Técnica. Así, la unión vivida por las asociaciones de migrantes, duró poco, hasta finales de enero de 2006 (Acta Secretaría Permanente, 24 de enero 2006). En este sentido, la Asociación Rumiñahui se retractó de los Acuerdos adoptados el 28 de octubre de 2005, acusando a la Comisión Técnica de seguir un proceso pro-institucional del PMCD. De igual modo, terminó acusando a la asociación Llactacaru de jugar a “dos bandos”, rindiéndose a las instituciones (PMCD, sobre todo). Ante este panorama, anunciaron que seguirían un proceso propio.

En abril de 2006, la Comisión Técnico – Jurídica solicitó al Congreso Nacional la paralización del trámite del informe del proyecto para Segundo Debate, con el fin de presentar un nuevo proyecto. Esta petición fue aceptada y en junio de 2006 se inicia un proceso de Consulta en Ecuador y en España mediante una Encuesta con el fin de poder incorporar las necesidades, propuestas y planteamientos de los migrantes ecuatorianos/as, a partir de los cuales se pueden elaborar un documento

---

<sup>96</sup> Una de las cosas que más me llamó la atención a lo largo de este proceso y que contribuyó a reafirmar mi interpretación sobre el papel de las ONGS en términos de transnacionalismo desde en medio, se refiere a un hecho que tuvo lugar en el mes de octubre de 2005, en medio de múltiples reuniones para la ley y para la Mesa de Migraciones. Entre medias, Alberto Acosta había solicitado una reunión interna en el ILDIS con las asociaciones de migrantes para discutir la cuestión del voto exterior. Ya habíamos llegado todos salvo Patricio Carrillo, y cuando llegó, para mi sorpresa, Alberto y Patricio se presentaron señalando precisamente que hasta ese momento no habían tenido la oportunidad de conocerse. Esto resultaba tremendamente paradójico: uno de los miembros más activos en materia de incidencia política migratoria, no había compartido una mesa de diálogo, de debate, de reunión con la asociación Llactacaru. Esto no dejaba de mostrar que se estaba trabajando *para* los migrantes, pero *sin* los migrantes.

de sistematización en enero de 2007. El Equipo Jurídico a partir de estos insumos y de la sistematización de los proyectos de ley anteriores, elaboró el **“Anteproyecto de la Ley Especial para la protección, promoción y el Ejercicio de los Derechos de las Personas Migrantes Ecuatorianas y sus Familias”**. Una vez elaborado este texto, se procedió a su Validación a partir de una serie de Talleres diseñados y ejecutados por el PMCD, que tuvieron lugar en varias ciudades del país (Riobamba, Cuenca y Quito) a lo largo de septiembre de 2007. Este proceso, se llevó a cabo de forma paralela a la reciente institucionalización migratoria del gobierno ecuatoriano, cuya máxima representante fue la creación de la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI). A pesar de que esta institución era la encargada de la gestión de lo migratorio en el Ecuador, y por lo tanto de dar seguimiento e impulso a procesos como el de la ley, el PMCD siguió adelante con el proyecto legislativo. En este sentido, presentó un acuerdo político a la SENAMI, para presentar de forma conjunta al gobierno y al Congreso en funciones, el texto legislativo. Sin embargo, en el texto no se había desarrollado el apartado referido a la institucionalidad, por lo que la SENAMI fue la encargada de esta tarea. Pero poco después, dio comienzo la Constituyente y el proyecto de ley quedó postergado. En la actualidad, se ha retomado la idea de aprobar una ley migratoria, y se encuentra en fase de elaboración por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la SENAMI y la Cancillería ecuatoriana.

### **3.2.3 La Mesa de Migraciones Laborales**

Mientras el Congreso Nacional a través de una de sus Comisiones, se había puesto en contacto con el PMCD, con el fin de reactivar la aprobación de la Ley de Migración, el Ministerio de Trabajo también convocó a la sociedad civil para impulsar un Decreto sobre migraciones laborales. El Ministro, Galo Chiriboga, era apreciado por la sociedad civil, por haber sido un jurista que trabajó en Derechos Humanos durante cierto tiempo. En esta coyuntura, el Ministerio de Trabajo y Empleo<sup>97</sup> tenía como objetivo impulsar la creación de una **Mesa de Trabajo sobre Migraciones laborales**, con el objetivo de poder propiciar espacios de discusión y análisis de propuestas legales orientadas a *reformular la legislación interna* sobre

---

<sup>97</sup> De manera un tanto misteriosa, el Ministerio suscribió un convenio interinstitucional con el Observatorio Control Interamericano de los Derechos de los Migrantes (OCIM) para implementar la Mesa. Este Observatorio era el que hacía las funciones de Secretaría Técnica.

migraciones laborales, en coordinación con el Congreso Nacional del Ecuador. A esta Mesa estaban llamados a participar organismos e instituciones del Estado vinculadas a esta temática y las organizaciones de la sociedad civil especializadas en migraciones.

De esta manera, la primera reunión de la Mesa tuvo lugar el 27 de agosto de 2005, en Quito con el objetivo de generar institucionalidad en torno a la migración a través de la elaboración de un Decreto específico sobre migraciones laborales. La propuesta de Decreto se encontraba orientada a generar los suficientes mecanismos tendentes a la cooperación intergubernamental para gestionar las migraciones. Se reconocía abiertamente que los ecuatorianos/as debían acceder a un trabajo decente ya fuera “en su propio país o en el extranjero” y la vía más adecuada era los Convenios bilaterales y multilaterales (Acuerdo Ministerial, 2005).

Esta iniciativa recibió un gran apoyo, sobre todo, de la cooperación española a partir de las organizaciones vinculadas al sindicalismo español y cooperación internacional, representado sobre todo por el Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo (ISCOD). Para esta ONG el trabajo en materia de codesarrollo se inscribía claramente en una agenda sindical tendente a realizar un trabajo de incidencia política en origen y destino *“a favor del cumplimiento de los derechos y deberes de los y las trabajadoras migrantes y convenciones internacionales (97 y 143 OIT)”*. Dentro de estas acciones se podían encontrar desde acciones para potenciar Convenios de Seguridad Social como Convenios que regulen la salida y compensación de personal cualificado con el fin de evitar la fuga de cerebros (ISCOD 2005). **Es decir, se trataba de incidir en términos de cooperación gubernamental, entre los estados vinculados por los flujos migratorios.**

Junto a ISCOD participaban también otras organizaciones, como la de familiares de Guayaquil y Movilidad Humana de Guayaquil. Además, formaron parte de la Mesa, STCH, ESQUEL, La Casa del Migrante, el PMCD, el SJRM, la Asociación de Ecuatorianos Residentes en el Exterior (ERE), la Red de Migrantes de Azuay, el CONAMU y la FLACSO. Las reuniones tenían lugar en la Sede del Ministerio de

Trabajo y Empleo, y eran presididas por el Ministro o el Viceministro de Trabajo (Notas de campo, Quito, 2005).

En este espacio se reclamaba una y otra vez por parte de los actores implicados, una mayor implicación del estado en cuanto a la promoción de políticas públicas migratorias, se solicitaba que el estado estuviera cada vez más presente a través de posiciones de medio y largo plazo, y no a través de acciones puntuales aprovechando esta coyuntura “especial”. De hecho, en reiteradas ocasiones el Viceministro insistía en que los trabajos que se derivaran de la Mesa debían servir para presionar al Congreso Nacional. En este sentido, ISCOD presionaba cada vez más para que se constituyera la MESA de manera formal, ya que era una de sus tareas como institución. Pero además, porque cuanto antes se creara, antes se podría incidir en la política pública. El objetivo era poder incidir en el gobierno interino de Palacio, cuanto más se pudiera en precaución de lo que pudiera pasar en el gobierno entrante. En este sentido, el Ministro Chiriboga anunció que el presidente estaría dispuesto a asumir el texto elaborado por la Mesa por lo que había que superar ciertos escollos, en materia de los integrantes del Consejo de Migraciones Laborales. Pero esta cuestión era de gran trascendencia para entender la dimensión de la Mesa. Algunos participantes y miembros de ONGS ecuatorianas, querían que el Consejo en lugar de estar integrado por las centrales sindicales, estuviera integrado por las ONGS. Frente a éstos, otros preferían que en lugar de las ONGS y de la cooperación internacional, fueran las asociaciones de migrantes las que consiguieran integrarse al Consejo. Todas estas negociaciones y discusiones estaban teniendo lugar cara a cara frente al Ministro, mientras de manera paralela se estaba negociando la Ley de Atención al Migrante y sus familias (tal y como acabamos de ver). Si bien en estas discusiones no estaban ausentes las asociaciones de migrantes, los que tenían mayor capacidad de incidencia y de hacer llegar sus propuestas eran las ONGS.

### **3.3 El dinero de los migrantes: Remesas y desarrollo**

Los proyectos de codesarrollo han convertido la cuestión de las remesas en el eje mediático de su formulación, de tal forma que hemos asistido a una proliferación inusitada de proyectos que tratan sobre las remesas, su gestión y su canalización

hacia iniciativas de tipo productivo. Esto se debe a dos cuestiones: en primer lugar, al giro paradigmático en los patrones de la AOD con el fin de reorientar ésta para establecer mecanismos de regulación y gobernabilidad (local, nacional y global) demandadas por la globalización. Y en segundo lugar, a la extensión de un modelo específico de “migración y desarrollo”, que trata de vincular las remesas con objetivos de gestión de la migración a través de las iniciativas productivas.

En cuanto a la primera de las cuestiones, la discusión de fondo que marca el cambio de la Ayuda Oficial al Desarrollo, descansa histórica y políticamente en la idea de que los países pobres debían acelerar su proceso de integración a los mercados globales, como única vía para salir del subdesarrollo. Las instituciones que han defendido este planteamiento, han sido sobre todo la OCDE y el Banco Mundial. La argumentación principal que han manifestado estas instituciones es que la globalización provocaría que los países en desarrollo afronten un enorme riesgo de exclusión. La globalización demandaría que los gobiernos se fortalecieran a nivel nacional y ampliaran sus posibilidades de coordinación regional. Esta acción gubernamental debería lograr un crecimiento de sus mercados internos, mayores niveles de inversión nacional y extranjera y procesos de integración regional que haga viable la vinculación de las economías en desarrollo a los mercados globales.

Desde el punto de vista político e institucional, se hacía necesaria una nueva estrategia de desarrollo basada en la armonización de las políticas gubernamentales con las fuerzas del mercado, lo que se denominó un enfoque estatal “amigable al mercado”. Al mismo tiempo que la economía mundial transcurría por una fase de aguda transformación, el desarrollo internacional entraría igualmente en una nueva etapa. Pero, no se proponía **una estrategia de libre mercado sino una estrategia de intervención selectiva del Estado**. Se trataba de una reinterpretación del papel del gobierno en el proceso económico, enfocándolo en el logro de una estricta disciplina fiscal, una economía liberalizada, y el establecimiento de un marco macroeconómico adecuado que incentive la inversión privada. El gobierno, además, debía abrirse a una mayor participación



privada en sectores como educación, salud, infraestructura legal y fiscal y protección ambiental.

Pues bien, junto a los sectores anteriores, podemos hablar de la emergencia de un sector nuevo: la migración y las remesas. En el caso ecuatoriano, es innegable que el impacto del envío de las remesas ha otorgado estabilidad a la maltrecha economía ecuatoriana pero sobre todo, al Estado ecuatoriano que ha visto cómo ha pasado de ser un Estado petrolero y desarrollista (en los años setenta) a un Estado cada vez más endeudado con las agencias internacionales como el Fondo Monetario Internacional. Y cuantas más dificultades tenía el país para cubrir las necesidades de su población y cumplir con sus compromisos internacionales, más crecía en su interior la sensación de perder una posición “desarrollada” (equivalente a moderna) en el mundo. En el contexto de la migración ecuatoriana a España, al Ecuador se le exige que gestione la migración y eleve sus indicadores de desarrollo si quiere seguir siendo moderno. Pero depende obligatoriamente de la inversión externa y de la financiación internacional. Esto implica dos cosas: la agencia del progreso se transfiere del Estado desarrollista al “individuo emprendedor”, y que la dependencia de los flujos financieros globales empuja al Estado a someter su aparato administrativo a una emergente gubernamentalidad global (Gupta, 1998). Por este motivo la preocupación del gobierno ahora es fomentar una mentalidad empresarial y orientada a los negocios lo que podría beneficiar a la nación (Vallejo, 2004).

Desde el punto de vista político, el interés creciente por las remesas ha quedado patente en los diferentes documentos y acciones de la cooperación española a lo largo de la década del 2000. Como ya vimos en el capítulo 3, España ha tratado de conseguir cierta proyección internacional a partir de la aportación española en materia de remesas y desarrollo. La migración, por tanto, a través de las remesas, se ha convertido en un tema de “la agenda del desarrollo” lo que se concreta a través de los proyectos de codesarrollo. En este tipo de proyectos, el migrante suele ser presentado como un inversor que debe vincular parte de “sus remesas” a los proyectos productivos que se encuentran integrados en los proyectos de codesarrollo en marcha. En este sentido es preciso preguntarse: ¿De qué forma el

migrante está siendo construido como un “inversor” en proyectos productivos? ¿Cuáles son los fines de esta manera de entender al migrante? Y sobre todo ¿qué papel está desempeñando la cooperación para el desarrollo?

### **3.3.1 La construcción del migrante como inversor a partir del manejo de las remesas: proyectos productivos y remesas**

Los proyectos de codesarrollo que tratan sobre las remesas giran en torno al “uso” de las remesas, inscribiéndose así en los debates “dicotómicos” sobre el dinero de los migrantes. Estos debates son planteados en torno a la manera en que son gastadas e invertidas las remesas financieras, distinguiendo entre un uso “productivo” y un uso “improductivo”. El **uso “productivo”** es aquel centrado en la realización de proyectos empresariales dentro del sector privado lo que es visto como un uso “adecuado”, racional ya que contribuye a generar riqueza y desarrollo a través de la creación de empresas y microempresas. El **uso “improductivo”** es aquél que se destina al consumo dentro de los hogares como la compra de una casa, tierras, bienes diversos (como ropa, vehículos y medios de transporte, electrodomésticos, etc.). Esto es visto, primero como algo negativo ya que este tipo de gastos ***no fomentan el desarrollo*** y segundo, como un ***uso “irracional”*** por tratarse en muchos casos de un consumo “excesivo” que suele ser calificado como “despilfarro”, “gastos ostentosos” o conspicuo. Tal y como señala Guarnizo (2004: 63-64), este tipo de argumentos son los que han llevado a afirmar que ***“hay que reconducirlas”*** por lo que tanto los estados emisores y receptores de inmigración, en sus múltiples formas de gobierno (ya sea a nivel nacional, regional o local) como diversas instituciones internacionales, se están viendo legitimados para “intervenir” en el destino de las remesas y destinarlas a proyectos de los que ***ellos también forman parte***.

En este sentido, los proyectos de codesarrollo, suelen partir de la premisa de que el migrante invierte *mal* su dinero, y por este motivo se hace necesaria la intervención de las ONGS:

“(hicimos) los típicos **talleres para manejar bien las remesas** o sea que pues que claro es que luego mandan dinero desde aquí pero no lo gastan en lo que deberían de gastar...” (OES6, Madrid, 2007)

La argumentación de esta idea es mostrar cómo se desperdicia el dinero de los migrantes, porque se destina sólo a consumo y porque no se realizan actividades productivas:

“ a nivel productivo se estaba perdiendo ese dinero (las remesas) porque va a consumo solo y **el país sigue quedándose sin esa población productiva...**que tiene que desarrollar todas las zonas locales y todo el tejido productivo del país... entonces este proyecto es **canalización de remesas productivas**” (OES16, Madrid, julio 2007)

Se trata por lo tanto, de un discurso que se inscribe en la falsa dicotomía entre el uso productivo versus improductivo, de tal manera que se sigue el argumento de que como las remesas son mal utilizadas al no generar iniciativas productivas, “a la gente no le queda más remedio que emigrar”. A partir de este planteamiento, el papel de las ONS es lógico: al enseñar a la gente cómo usar el dinero para que lo inviertan de forma productiva, la migración se irá viendo reducida. Se establece así una conexión con las políticas de migración y desarrollo, que tratan de frenar la migración a partir del impulso de iniciativas productivas:

**“una de las condiciones para participar es que haya el apoyo de un inversor,** un inmigrante que esté en Madrid o...en este caso de Madrid porque es la comunidad de Madrid...y entonces **tiene que haber un apoyo del inmigrante a la inversión...**puede ser un hermano, puede ser un sobrino, puede ser **alguien que... que ya está aquí lo suficientemente asentado** y...hay que sensibilizar mucho también ese es trabajo de... de los expertos que...justamente hacen eso, de canal entre la familia y el inmigrante, para sensibilizarle...” (OES5, Madrid, julio 2007)

De nuevo, se construye un sujeto ignorante, que actúa de forma incorrecta, ya que no dedica su dinero a iniciativas productivas, no se ha apoderado de su desarrollo, de su progreso, por lo tanto el migrante también forma parte del problema y por esa razón, se ve en la situación de emigrar. Es en esta situación en la que la intervención de estos proyectos y de las ONGS, es totalmente pertinente ya que son construidas como el negativo de la imagen anterior.

Desde el punto de vista institucional, las ONGS no son actores en solitario. Otros actores acuden al reclamo de estas cantidades de dinero con fin de poder financiar sus propias actividades e incluso, subsistencia. Podemos encontrar un ejemplo de esto, en los programas ejecutados por la Iglesia Católica en ciertas parroquias, aquejadas de falta de recursos. Este es el caso de los encargados de la Pastoral Social, quienes se quejan de la falta de recursos con los que vienen realizando su labor, al mismo tiempo que señalan la dimensión económica de la problemática que tratan de transformar:

*“(los hijos de los migrantes) se quedan solos, asumen roles que no les corresponde, tienen dinero y dan dinero a los amigos...pero claro, **la gente usa mal las remesas por la falta de asesoramiento**” (OEC19, Loja, 2005).*

Por ejemplo, a lo largo de mi trabajo de campo, me encontré con el responsable de Pastoral Social de la Diócesis de Loja. Me señaló que como Iglesia, eran conscientes de los problemas que implica la migración y que por ese motivo *“la Iglesia acá ha recomendado que la gente no salga, que la familia no se rompa”*. Entonces le pregunté por las actividades que había previsto de cara al año próximo, se le iluminó la cara y me contestó que sus planes eran:

*“(Implementar) Escuelas de formación para que la gente utilice bien las remesas, no permitir que con las remesas se compren electrodomésticos y que en lugar de esto las familias se unan para hacer empresas y que **a través de los párrocos serían los portavoces para promover estas iniciativas con el aval de la Iglesia**” (OEC19, Loja, 2005)*

Es decir, lo que estaba proponiendo era convertir a los párrocos en los intermediarios entre los migrantes y los bancos, con el fin de conseguir financiación y créditos para impulsar emprendimientos productivos, lo que no dejaba de resultar paradójico ante la evidente falta de recursos que vivía la Diócesis.

Una situación bastante parecida pude vivir en la Diócesis de Guayaquil donde el responsable de Pastoral Social, me habló nuevamente de la falta de recursos con los que hacía su trabajo:

“(El PMCD) lo que nos han dejado son los huesos...necesito un mínimo de sostenibilidad...es pura dependencia total como iglesia de este proyecto...el peligro es cuando se cierre el Plan del FEPP, y no tengamos nada entonces **mi preocupación es financiarnos con remesas...**yo quería meterme pero el arzobispo me dijo “mira el banco de Guayaquil ya tiene su portal en España, eso sería meterse en un campo minado” pero...yo mismo había fundado una cooperativa Salitre LTDA. con el FEPP de Portoviejo y deberíamos aprovechar la experiencia que tenemos para hacer algo más de largo plazo...esto será para mí una preocupación...necesitamos proyectos que nos posibiliten financiación” (OEC25, Guayaquil, 2005)

El interés por trabajar con las remesas, proviene de la falta de financiación de la que los actores disponen para realizar su trabajo. Pero para poder impulsar este tipo de iniciativas, se necesita pensar la migración como un problema ingobernable:

“La gente gasta mucho por el celular...no consideran...tendrían que hacer una educación...En Europa el ahorro es un tema que siempre se ha tratado, hay un mejor aprovechamiento de los recursos y aquí no lo hay y las remesas que vienen no se entiende que realmente no son bien empleadas, muchas veces no llegan a los niños, se quedan en otro nivel...**por eso yo veo que la Iglesia tendría más confianza** pero de migrantes que están en España mismo que se les entrega el dinero pero no así fríamente, sino se hace promoción de ahorro, de salud...en este sentido...la Iglesia si podría, tenemos dispensarios...yo pensaba trabajar en esta línea...pero el obispo no...¿sabe qué él está vinculado un poquito al Banco de Guayaquil?, el jefe del banco de guayaquil es Opus Dei también...es un hombre muy financista, tienen un hotel aquí...necesitamos autofinanciación” (OEC25, Guayaquil, 2005)

La búsqueda de estrategias de financiación a través de las remesas se relaciona con la falta de financiación de los sectores más periféricos de la Iglesia. Y por lo tanto, lo que tratan es poder sortear su exclusión al acceso a la financiación que se encuentra concentrada en las cúpulas de poder eclesiásticas. Para este tipo de

actores, es más fácil acceder a sectores más vulnerables y desprotegidos (los migrantes) y que se encuentran en la esfera de influencia de estos “operadores locales”. Es más probable poder conseguir cierta influencia en estos sectores, que en la jerarquía eclesiástica. Las palabras de este sacerdote fueron dichas con cuidado y como una crítica dirigida a sus más altas esferas en la ciudad. Él sabía que no tenía capacidad de agencia hacia arriba por lo que trata de incidir allí dónde y cómo puede. La llegada de remesas ha contribuido a hacer “visibles” a los migrantes y su dinero y a convertirlos en objetos que pueden ser cooptados.

Desde el punto de vista político-económico e institucional, este tipo de discursos suelen ocultar una serie de dificultades cuando se quieren incorporar las remesas en los proyectos de cooperación para el desarrollo. En primer lugar, a pesar de que la retórica española del codesarrollo apele al papel de las remesas en el desarrollo de España en décadas anteriores, la mirada por parte de la cooperación española está mucho más atenta a los casos contemporáneos que vinculan la migración y al desarrollo y al surgimiento de “modelos exitosos” que vinculan las remesas con el desarrollo (el más conocido es el 3 x 1). En este sentido, los ejemplos paradigmáticos se basan en las experiencias de migrantes mexicanos quienes desde EEUU, remiten su dinero para promover acciones de desarrollo en sus localidades de origen. Se trata de casos en los que el papel de la cooperación internacional y de las ONGS, ocupa un papel secundario frente al desempeñado por las organizaciones de migrantes a lo largo de décadas. En este caso, son iniciativas que suelen contar con la “*arquitectura social*” necesaria, esto es, el capital social suficiente para vincular el envío de remesas a proyectos específicos, a diferencia de muchas de las experiencias de codesarrollo.

En segundo lugar, es habitual que los proyectos sean formulados con el fin de canalizar las remesas. En este sentido, hay que distinguir entre la canalización directa y la indirecta. Por *canalización directa*, vamos a entender la transferencia que se realiza desde una entidad financiera en destino (banco, caja de ahorros, remesadora) a una entidad financiera en origen que forma parte del organigrama de un proyecto de codesarrollo. Este es el caso de las Estructuras Financieras Locales y de la Cooperativa “Codesarrollo”. A pesar de que es la fórmula más

conocida en España, es la que menos se realiza, debido a las dificultades financieras y tecnológicas que implica. **La canalización indirecta** de remesas se refiere a la transferencia que se realiza desde una entidad financiera en destino (banco, caja de ahorros, remesadora) a otra entidad financiera (banco o remesadora en origen habilitada para la transferencia) donde el migrante y/ o su familiar tiene una cuenta de ahorros. Se denomina indirecta, porque tras recibir las remesas de forma individual, el migrante las retira y decide vincularlas o no a un proyecto “x” como aportación personal o colectiva. Esta es la forma más habitual de enviar remesas y de vincularla a los procesos sociales, ya sea a través de la cooperación internacional y de las ONGS o simplemente, por la misma agencia de las organizaciones de migrantes, tal y como suele realizarse en México.

En este sentido, la canalización indirecta es la más utilizada en los proyectos de codesarrollo entre Ecuador y España, ya que para que una ONG pueda vincular de forma directa a un proyecto las remesas que los migrantes envían, se requiere algún actor que pueda realizar **intermediación financiera**, como un banco, una cooperativa de ahorro y crédito o una remesadora convencional. En el terreno, esto implica tener una gran capacidad tecnológica, financiera y el capital social suficiente para poder transferir las remesas y poder vincularlas directamente a los proyectos. Y realmente son pocos los que pueden contar con la incorporación de un actor así. Por eso, *indirectamente* se puede acudir al envío genérico de remesas que hacen los migrantes para después captar las remesas a través de las familias. Precisamente este es el caso de uno de los proyectos entre Madrid y Ecuador:

“Los costes se dividen en tres, la tercera parte la pone el proyecto, la otra tercera parte la pone el migrante, y la otra tercera parte la pone el beneficiario pidiendo el micro crédito...Lo que hacemos es que le llama el beneficiario. Pagamos nosotros la llamada y tal. Luego nos ponemos nosotros como proyecto en contacto con él. Lo que hacemos es que el migrante cada vez que viene aquí a Ecuador, bueno hay algunos que no vienen nunca, pero los que vienen ven el proyecto. Se les pide que por favor les cuenten a los demás compañeros que están en el extranjero, que les llamen y que les digan que han ido a ver el proyecto y que realmente está funcionando” (OES13, Quito, octubre 2007)

En este caso, la ayuda que ofrece la ONG, está condicionada a cambio de que el migrante se convierta en “inversor” y esta condición es presentada como una cierta obligación, porque “tiene que” enviar remesas si quieren que se ayude a su familia. El envío de remesas se ha convertido en una manera bastante abrupta de conseguir cofinanciación por parte de la ONG. El migrante ha sido transformado de la noche a la mañana en inversor, pero sigue siendo beneficiario al mismo tiempo, de tal modo que su aporte a través de la remesa es por el beneficio de su familia y de su comunidad. La ONG es la que sabe cómo promover este beneficio y el migrante sigue desempeñando un papel pasivo: no forma parte de la toma de decisiones del proyecto. En este caso ¿en qué ayuda al desarrollo y a los migrantes el que los migrantes inviertan en los proyectos con las remesas?, y sobre todo, ¿quién ayuda más? ¿Quién sale más beneficiado con los aportes de los migrantes?

Pero además, como el proceso no ha surgido de la gente, sino que se ha construido para la gente, la única forma de garantizar que el dinero llega al proyecto es precisamente ejerciendo cierto control sobre la transferencia del dinero: los migrantes que participan en el proyecto desde la Comunidad de Madrid tienen que justificar con los recibos el dinero que envían (las cantidades) y a quiénes lo envían. Por lo tanto, desde el proyecto se le sigue los pasos al dinero de los migrantes. Así, cuando hablamos de control de la migración no solo se estaría hablando del control de la movilidad física de los migrantes sino también del control de una de sus actividades transnacionales, las remesas:

“tiene que haber una...tenemos que hacer como el seguimiento de a dónde va el dinero y de cómo se va, pero es la única manera que tenemos de hacerlo...claro, esa es una de las partes con las que nos hemos encontrado a nivel técnico del día a día las más complicadas... [...] pues siempre se le pedían pues que cómo ha hecho la transferencia de dinero y a nombre de quién la ha hecho” (OES13, Quito, octubre 2007)

Además de tratar de incorporar las remesas de los migrantes a los proyectos, hay otro tipo de iniciativas que relacionan el hecho de que los proyectos productivos tienen lugar en contextos de alta migración, cuestión que permite abrir nuevas oportunidades de mercado “mediante las exportaciones, el mercado se expande a



partir del comercio nostálgico” (Notas propias, Quito, abril 2005):

“Nuestro enfoque siempre es de desarrollo productivo. También en el codesarrollo... Básicamente tenemos problemas de inserción en los mercados, de inserción productiva de organizaciones campesinas, problemas de exclusión, ¿no?; y tenemos una situación de alta migración en las zonas en las que trabajamos. Entonces, **ahí lo que se visualiza es la migración como una oportunidad para inserción productiva de las organizaciones campesinas, eso por un lado. Y por otro lado, es que es lo mismo, inserción productiva apoyada por las remesas...**” (OES12, Quito, 2007)

En un contexto de elevada migración y de escasas fuentes de financiación, la mayoría de los productores cuentan con un pariente fuera por lo que la idea es doble: por un lado, la situación de abastecimiento de mercado interno limita mucho las expectativas de los productores por lo que la migración ha abierto ahora una oportunidad, ya que se trata de vincular la migración y la comercialización a partir de la exportación de productos típicos ecuatorianos: cuyes, harina de máquina, etc. Por otro lado, se trata de **canalizar las remesas de los migrantes en EEUU y España e incidir en la capitalización de las pequeñas empresas de los productores campesinos. Se trata de completar la financiación proporcionada desde el proyecto con las remesas de los migrantes** (Notas de campo, ASC1, Cuenca, 2005). Es decir, se trata de sustituir la acción de las ONGS y subsidiar con las remesas la producción.

Este planteamiento no es nuevo, sino que parte del trabajo de hace décadas de ciertas ONGS ecuatorianas como es el caso del FEPP. Debido a que las condiciones productivas de la gente han estado dejados por parte del estado, lo campesino y lo productivo han estado tradicionalmente abandonados, por lo que *las expectativas de vida de la gente han empezado a construirse fuera de sus lugares de nacimiento*. El estado solo ha intervenido (en el pasado) para atender los intereses de una clase media, alta de la zona, pero no para atender la situación de los sectores más desfavorecidos del país. Por este motivo, desde el FEPP se ha trabajado por acercar realidades desde la idea de que las familias campesinas son también familias de migrantes por lo que comparten muchas problemáticas pero también soluciones.

Se ha pasado de ver lo migratorio “como algo puntual a un tema global del desarrollo” (Notas de campo, OEC11, Cuenca, 2005) y la estrategia seguida ha sido **hacer que la gente se apodere de procesos e iniciativas productivas** (Notas de campo, OEC11, Cuenca, 2005).

Ante la ausencia del estado, han sido las instituciones de la cooperación internacional las que se han encargado de intervenir en la atención de las necesidades productivas y económicas de los sectores campesinos y excluidos. De este modo, la migración ha permitido expandir, reposicionar las estrategias de estos sectores para **buscar nuevas fuentes de financiación y la cooperación para el desarrollo, y las remesas, también están sirviendo a estos fines.**

Respecto a las asociaciones de migrantes, éstas han defendido un discurso crítico en cuanto a la vinculación de las remesas con el desarrollo:

“nosotros lo veríamos positivo en tanto y cuanto pueda ser una herramienta útil para el inmigrante, pero siempre y cuando sea desde la libertad y no **que se venga a exigir y a depositar en las espaldas de los inmigrantes el desarrollo de los países**, cuando es obligación de los gobiernos tanto en los países de los que hemos salido, como de los gobiernos de acá. **Porque de los gobiernos europeos, los gobiernos de los países desarrollados, también están siendo enormes beneficiarios de la migración** y allí, yo pienso que la responsabilidad no debe recaer como se lo está pretendiendo hacer, que los migrantes sean los gestores ahora, después de cómo nos han tratado, cómo hemos sido a veces tratados en la cuestión económica, en la cuestión social y hoy si quieren que seamos los salvadores, **y que nosotros somos los que tenemos la responsabilidad de implicarnos en nuestros proyectos.** No, no, señor, es responsabilidad de los gobiernos y eso es una de las cuestiones que nosotros lo dejamos muy claro, porque (...) a ver, yo te digo, es que nosotros te digo nos da coraje porque decimos, oye, **cómo es eso que lo que tú ganas, te obligan a ti a utilizarlo**, cuando muchas veces está siendo un gran esfuerzo de ahorro, un enorme, si has ahorrado un 20 % es todo un lujo. Ahora yo pregunto, la sociedad española ¿cuánto tiene el nivel de ahorro? (...) me parece que es un 5, en general así y en algunos niveles sociales no hay nivel de ahorro, no hay. **Y hoy a un clase más pobre que la pobre española**

**se le exigen unos niveles de ahorro de un 20, 30%, para poder pues desarrollar” (ASM4, Madrid, julio 2007)**

A pesar de este posicionamiento de partida, esta asociación ha participado en un proyecto de cooperación para el desarrollo con la temática de las remesas. Y lo hace desde un posicionamiento sobre el mal uso de las remesas:

“supone apenas un 16, entre un 16, un 18, un 20% máximo, se está utilizando el dinero en inversión; otro, un grupo un porcentaje muy elevado un 60, 65 % en gastos de alimentación, teléfono y todas las cuestiones, y un 20%, inclusive un poquito más, se hace en gastos superfluos, ó sea que la gente se dedica a comprar zapatos reebok, ropa de marca, creo que ese es el dinero que va del país desarrollado, o sea Estados Unidos y Europa, llega y retorna (...) y no se queda a generar una economía allí” (ASM4, Madrid, julio 2007)

En este sentido, las asociaciones de migrantes también hacen suyo el discurso del mal uso de las remesas, lo que justificaría que estas organizaciones intervinieran en este tipo de proyectos e iniciativas. La diferencia con el resto de las propuestas, es que para las asociaciones, lo relevante es que las remesas beneficien de forma directa a los migrantes, incidan en su propio desarrollo:

“porque hay inmigrante de esas zonas y el inmigrante que está aquí conoce muy bien su zona, y queremos trabajar con él para inclusive potenciar que su dinero que envían se reinvierta aquí en esa parte, no solamente que hacer una cuestión de desarrollo, sino de codesarrollo que **sería que el inmigrante y su familia de allá sienta el proyecto como suyo**” (ASM4, Madrid, julio 2007)

Es decir, se trata de que la gente sea dueña de su proceso, de sus proyectos, de sus iniciativas, y por lo tanto, de su dinero con las remesas. La asociación ha hecho suyo el discurso del mal uso para llevarlo a su terreno, a su realidad, a su punto de vista. La diferencia respecto a otros actores (ONGS, Estado) es que en el caso de Rumiñahui, la fuente de su legitimidad difiere de la del resto de sus compañeros de proyectos.

### **3.3.2 El manejo de las remesas *desde en medio*: las Estructuras Financieras Locales**

Una de las experiencias más significativas en el ámbito de las remesas y de la cooperación para el desarrollo, es el caso de las Estructuras Financieras Locales (EFLS) en el Austro Ecuatoriano. Cuando tuve la oportunidad de conocer esta experiencia en el 2005, estaba consolidándose un proceso de construcción de Redes financieras que aglutinaba a varias EFLS, siendo la más conocida la Red de Estructuras Financieras del Austro (REFLA).

#### **3.3.2.1 Denominación:**

Bajo la denominación de “Estructura Financiera Local” (EFL) se agrupan diversos tipos de entidades financieras como bancos comunales, cajas y cooperativas de ahorro y crédito (COACs) que vienen operando a lo largo y ancho de todo el Ecuador. Una de las experiencias más consolidada gira en torno a 21 EFLs que conforman la Red de Estructuras Financieras Locales del Austro Ecuatoriano (REFLA). Estas EFLs se ubican en la sierra centro-sur del Ecuador, en las provincias de Azuay y Cañar, compuestas por una población mestiza e indígena, que sobrepasa las 800 mil personas ubicadas en su mayor parte en el sector rural. Las EFLs se encuentran desperdigadas por ambas provincias de tal modo que podemos encontrar estas estructuras en muchas localidades del área andina, incluso en la costa<sup>98</sup>.

---

<sup>98</sup> La distribución de las EFLs por cantones es la siguiente: Chordeleg, Chaucha (C), Cuenca, Baños (C), Azogues, Gualaceo, Guachapala, Sigüig, Cañar, Naranjal (Guayas), Molleturo (C), Girón, Sevilla de Oro y El Pan.

*Figura 7: Mapa político de la REFLA*



*Afiche ilustrativo de la REFLA*

Históricamente, cada una de las EFLS que la integra deviene de diferentes procesos organizativos que han surgido hace más de una década. Algunas por ejemplo, nacen de las Juntas de Riego parroquiales<sup>99</sup>; otras de los grupos de productores agrícolas y pecuarios; también de la reunión de artesanos o vecinos; a partir la experiencia personal, familiar, según la participación en otro tipo de COACs; la mayoría fueron impulsadas por el FEPP desde sus inicios, otras se crearon sin apoyo institucional; algunas han tenido el respaldo de otras instituciones, cooperación internacional, ONGs, sacerdotes locales; una de las experiencias se debe a la acción del gobierno local a partir de su inclusión en el Plan Estratégico Cantonal.

En cuanto a la organización interna, las EFLs siguen el marco legal que rige para el

<sup>99</sup> En Ecuador, la Parroquia como entidad subnacional constituye la unidad de menor rango en la organización político-administrativa del territorio (Provincia – Cantón – Parroquia). La mayor parte de las EFLs se ubican en parroquias rurales.

cooperativismo en el Ecuador. La mayor autoridad de la entidad descansa en la Asamblea de Socios/as<sup>100</sup> (gobierno, contraloría y fiscalización) que constituye un espacio para la toma de decisiones que involucra a todos/as los/as participantes (por mayoría de votos). En este escenario se eligen dirigentes y miembros para los diferentes órganos de auto-gestión y control (comité de administración, comité de crédito, comité de vigilancia).

En cuanto al modelo financiero que representan, las EFLS conforman un modelo de auto-gestión alternativo en tanto que sectores de la población tradicionalmente excluidos y/o disconformes con el sistema financiero tradicional (banca pública, privada y mixta) se organizan para cubrir por sí mismos y para su propio beneficio la oferta de dichos servicios.

“No existe sistema financiero ni público ni privado (que atienda nuestras necesidades) [...] la banca pública tampoco responde ya que aunque los intereses son bajos los requisitos son difíciles para los campesinos” (ASC6, Espíndola, Loja, 2005)

La propuesta política de estas organizaciones descansa en el eje estratégico del concepto de “finanzas populares” que se opone al de “microfinanzas o microcréditos”. Por finanzas populares se entiende la organización de un mercado financiero, dirigido y administrado por los estratos sociales menos favorecidos de la población (mujeres, indígenas, campesinos, pequeños y medianos productores, y pobladores urbano-populares) para garantizar la oferta de servicios de ahorro y crédito cuyo objetivo último es la creación de un mercado financiero justo acorde a las necesidades y potencialidades de cada localidad que contribuya a la dinamización del tejido económico-productivo local:

“las cooperativas o las EFL vieron la necesidad de administrar sus recursos de dinero para que la gente valore su proceso, genere su autoestima y genere una inversión...Ellos además de hacer la actividad financiera, **ellos están involucrados en la parte social porque están viendo qué les falta. Se volvieron como el**

---

<sup>100</sup> Ley de Cooperativas. “Ley No. 2001 - 52. R.O. 400 del 29 de Agosto del 2001” (Artículo 30 y 31).

**actor que de alguna manera quiere apaliar algunas necesidades"** (ASC16, Quito, 2007)

**Así, la propuesta se cimenta en el protagonismo de las comunidades locales quienes a partir de capacidades, recursos y conocimientos locales crean sus propias estructuras de intermediación financiera gestionadas por ellos mismos:**

"los ahorros que la gente deja les damos en crédito para la gente de acá" (ASC12, mujer, gerente, Rivera, Cañar, 2007)

"Ellos piden crédito para sembrar las papas, para comprar las vacas, para las yuntas...para salud, para educación..." (ASC10, mujer, gerente, San Juan de Pindilig, Cañar, 2007)

"la gente invierte su dinero para que sea aprovechado por la misma gente" (ASC13, hombre, gerente, Taday, Cañar, 2007)

"La cooperativa es interesante para el que tiene y para el que no tiene" (ASC14, hombre, taller de carros, Taday, Cañar, 2007)

En el ámbito ecuatoriano además de instaurarse para superar las trabas de la banca formal, buscan contraponerse a los abusos de los prestamistas informales locales (conocidos como *chulqueros o chulco*) que han establecido condiciones muy desfavorables a partir de altas tasas de interés. Por otra parte, lo característico de las EFLS, es su dimensión local y su especificidad ya que responde a contextos locales con historias locales:

"Cada una de ellas tiene una diferencia. La diferencia de ellas es que se ajustan a las necesidades de su localidad. Y la esencia de la Refla y las EFL es que están actuando en su localidad, están haciendo lo que ellos saben hacer. Es decir, están apoyando a las actividades productivas de su localidad, incentivando a mejorar el desarrollo local. Están asentadas justamente en el lugar adecuado" (ASC16, Quito, 2007)

Por ese motivo, los efectos de esta experiencia han sido multiplicadores y reactivadores de los circuitos productivos:

“Antes la gente no sabía cómo ahorrar, se tenían que desplazar lejos a la ciudad para poner el dólar que tenía y sólo en el pasaje se le iba el dólar. **Ahora, en cambio, la riqueza se está concentrando en su localidad y de alguna manera está surgiendo un efecto. Y ese efecto es motivador porque los recursos que tienen en las localidades se están invirtiendo en la localidad, se quedan en la localidad, se genera una sinergia local, un movimiento interno de desarrollo [...] Incluso, de alguna manera están rompiendo con el papel del estado.** Pero es la dinámica de la gente, la valorización les ha permitido tener una motivación” (ASC16, Quito, 2007)

### 3.3.2.2 El papel de la cooperación para el desarrollo: El FEPP

El origen de esta experiencia debe situarse diez años, al ser impulsada por un conjunto de técnicos del FEPP de la regional de Cuenca que se dieron cuenta del potencial de las cooperativas de ahorro y crédito para generar autonomía financiera en las comunidades y estimular el tejido productivo de las comunidades:

“Lo que sí se puede hacer es *crear condiciones* que favorezcan una inversión que vaya contribuyendo a afianzar el futuro de esa persona y de esa familia [...] el rol nuestro es más bien *facilitar condiciones, crear condiciones* entonces ahí le apuntamos a la necesidad de desarrollar estructuras locales [...] Entonces, crear estructuras locales de cualquier índole pero que sean estructuras que se proyectan en más elementos de la vida de la comunidad. Por eso unas estructuras serán cooperativas de ahorro y crédito otras serán organizaciones productivas sean cooperativas, empresas en fin productivas en el campo agrícola, agropecuario en oferta de servicios otros están en la línea turística depende eso...” (OEC1, Quito, 2004)

De hecho, el FEPP precisamente surgió como un Fondo con el fin de prestar dinero a los sectores más pobres del Ecuador. Por este motivo, creó su propia estructura financiera local de primer nivel, como es el caso de la cooperativa



“Codesarrollo”<sup>101</sup>. Una vez dado este paso, se procedió a fortalecer un tejido capilar de estructuras financieras locales en las parroquias rurales:

“una de las prácticas yo creo que bien acertadas del FEPP es lo de la conformación de las EFLs a nivel nacional. Y yo creo que el FEPP es el padre de las EFL y no podemos negarle lo bien hecho que está...las EFLS surgen de ese proceso de planificación y viendo como vínculo que las cajas eran una herramienta para impulsar el desarrollo. De ahí viene configurándose todo el proceso” (ASC16, Quito, 2007)

Institucionalmente, el FEPP, se enmarcaba dentro de los planteamientos de la Sociedad Civil en materia de remesas y que entendían estas cantidades de dinero de forma estratégica para el desarrollo del Ecuador debido a la dimensión que éstas habían alcanzado, pero fuera del discurso oficial sobre el direccionamiento de las remesas hacia los proyectos productivos:

“Cuando hablamos de ese desafío, de ver cómo es posible de que los emigrantes contribuyan al desarrollo del país de origen, estamos pensando en eso, de que ahí también es decisión de la misma gente otra vez, es su decisión en que inviertan el dinero y que **tanto quien genera esos recursos de las remesas como su entorno familiar que lo recibe, tienen absoluta libertad de decidir en qué lo invierten**” (OEC1, Quito, 2004)

En este sentido, al hablar de las remesas y el desarrollo, la vinculación que se plantea desde la experiencia de las EFLS, es más compleja que la simple canalización de remesas a través de los proyectos. Más que de remesas y de desarrollo, las EFLS representa un modelo de organización social impulsor de finanzas populares, y por lo tanto, apegadas a las necesidades locales y a la generación de capacidades locales.

---

<sup>101</sup> Cuando recién llegué a Quito, entre los primeros contactos y entrevistas que realicé fue precisamente a esta cooperativa. Yo expliqué a su gerente de entonces, Mónica Bustos, cuál era el objeto de mi visita y que mi tesis trataba sobre “el codesarrollo”. Ella me miró sorprendida y me comentó: “¡qué bien! ¿cómo es que te has interesado por nosotros? ¿cómo nos has conocido?”. Me di cuenta que esto era un gran malentendido y yo le dije que era una coincidencia y que yo me centraba en otro tipo de “codesarrollo”. Este tipo de malentendido me acompañó a lo largo de todo el proceso de investigación, sobre todo, cuando me relacionaba con miembros y beneficiarios del FEPP o de la misma cooperativa de CODESARROLLO.

Entre el discurso macroeconómico de las remesas y el impacto micro en las familias receptoras, **se abre un espacio meso que articula la generación, el envío y la recepción de las remesas de los migrantes a través de una organización intermedia.** Como veremos, se trata de una organización intermedia porque dispone de un actor que le permite conectarse desde arriba con los flujos internacionales de capital y poder negociar el acceso tecnológico y canalizar al mismo tiempo, los flujos de capital que representan las remesas a las Estructuras Financieras Locales.

Junto al FEPP, la cooperación internacional, italiana y española, sobre todo, ha desempeñado un papel de fortalecimiento de la experiencia. Entre otros, la REFLA ha recibido el apoyo del PMCD y de la Fundación Codespa. En este sentido, el papel de CODESPA ha consistido en apoyar el proceso de formación y capacitación de las EFLS a través del fepp y sobre todo, acompañar el trabajo de la recién constituida REFLA. Y aquí ha destacado, sobre todo, su papel de fortalecimiento a la estructura directiva de la REFLA:

“Se trata del **fortalecimiento de las cajas y cooperativas que son de la REFLA.** Inicialmente se plantean dieciocho pero ahora ya hay más de veintiuna, cada vez crece más. Pero que está aquí articulado porque **estas cajas y cooperativas se ubican en la misma localidad donde están las empresas.** Y de hecho varias empresas son creadas o apoyadas directamente por las cooperativas...**Esta experiencia también nos permite conectar con España a partir de la transferencia de remesas.** Pero en cuanto a las cajas y cooperativas siguen también un proceso similar: capacitación, asuntos contables, financieros y todo eso; asistencia técnica todo el tiempo también. Todo es del FEPP, ellos son los que la ejecutan. Y para transferencia de remesas pues toda la parte de remesas pues toda la parte de relaciones institucionales como la celebración de convenios, entonces aquí nos sumamos a la celebración de la Caixa Catalunya para recepción directa y transferencia de remesas. **Cuando decimos directa no es que llegue directamente sino que siempre es a través de la cooperativa Codesarrollo**” (OES12, Quito, 2007)

Una de las grandes fortalezas de este proyecto, ha sido precisamente el haber construido el proceso de desarrollo directamente con los beneficiarios, con las comunidades que llevan trabajando más de una década en su propio desarrollo impulsando procesos como el de las EFLS. Y esto ha pasado por reconocer a estas comunidades como sujetos capaces de generar conocimiento sobre ellos mismos y su propio desarrollo.

Esto ha hecho que en ocasiones, esta ONG, haya tenido que ejercer el papel de árbitro de las relaciones y de las tensiones y conflictos suscitados entre el FEPP y la REFLA. Así, por ejemplo, si bien el FEPP ha sido el gran impulsor de la REFLA, no están claros los límites de su apoyo, de su presencia en el proceso de tal manera que el Director Ejecutivo ha visto su labor entorpecida lo que ha supuesto una debilidad en la madurez del crecimiento de la REFLA:

“nosotros tenemos que particularizar que el FEPP hizo la guagua<sup>102</sup>, pero la guagua en algún rato tendrá que caminar. Y es lo que ha sido mi conflictividad ahí en el FEPP. Si ustedes formulan de que la Refla es libre y autónoma, pues ¡¡dejen caminar!!... Y al principio cuando entré les dije: “bueno ¿qué soy yo, técnico de la Refla o técnico del FEPP?, decidan ustedes. Si ustedes deciden que soy técnico del FEPP señores hasta aquí llegué yo.” ¿Por qué?, porque ellos tienen que validar esta teoría que yo digo y me gusta, que somos sujetos, no objetos de desarrollo” (ASC16, Quito, 2007)

Esta es una de las cuestiones más difíciles de trabajar en el FEPP: los límites que se establecen entre paternalismo y ayuda. En este sentido, la crítica radica en la incapacidad del FEPP de retirarse de aquellos procesos que ha iniciado como un actor fundamental, y en la presencia que mantiene de forma que interfiere en la dinámica de las decisiones y en la autonomía de los grupos.

### **3.3.2.3 Configuración de REDES: LA REFLA-**

Desde una perspectiva institucional, el acompañamiento impulsado por el FEPP, ha dado lugar a la articulación de una propuesta de finanzas populares a escala nacional. Así, actualmente en el país existen 9 redes de EFLs en diferentes

---

<sup>102</sup> “Guagua” es una voz quichua que significa “niño/ a pequeño, bebé”

provincias vinculadas a la propuesta del FEPP. Entre las redes existentes se encuentran la Red de EFLs Alternativas del Austro Ecuatoriano en Azuay y Cañar (REFLA, 21 EFLs), la Red Financiera Rural de Manabí (15 EFLs), la Red de EFLs del Sur del Ecuador en Loja (REFSE, 37 EFLs), la Red Financiera del Norte en Carchi e Imbabura (REFIDER, 23 EFLs), Red de Estructuras Financieras de Cotopaxi (14 EFLs), la Red Financiera de Tungurahua (13 EFLs), la Red Financiera de Chimborazo (6 EFLs), la Red Financiera de Sucumbíos (28 EFLs) y la Red Financiera de Bolívar (15 EFLs) (GSFEPP, 2007: 64).

*Figura 8: Afiche publicitario de la REFLA, 2005*



*Afiche publicitario de la Refla cuando todavía eran 13 EFLS, Cuenca, 2005, ACM*

En este sentido, la más antigua y la que cuenta con más relevancia es la REFLA:

“la Refla es una unión de cooperativas. Es decir, una red que constituye cada una de ellas un grupo de personas que tienen la objetividad social y que trabajan en función de un bien común... las EFL son estructuras financieras locales que su mismo ámbito es el financiero, pero esto recae en un proceso que tiene que ver con las personas y el compromiso social que se va dando en cada una de las localidades” (ASC16, Quito, 2007)

#### **3.3.2.4 La situación de partida-**

El problema al que trataban dar solución era la falta de liquidez en las comunidades rurales, la exclusión en el acceso al crédito de los sectores rurales e

indígenas y la falta de inversiones productivas en los emprendimientos campesinos por parte de los sectores públicos y privados del país. La banca formal ecuatoriana era la que excluía a estos grupos humanos del acceso al crédito por lo que fue necesario impulsar otros modelos alternativos a los convencionales en cuanto a la actividad financiera de los sectores rurales. Por este motivo surgen las EFLS de manera diferenciada a los bancos:

“Las estructuras financieras se diferencian de la banca formal porque realmente es de ellos y para todos. Mientras que la banca formal el capital es de otras personas”  
(ASC16, Quito, 2007)

Históricamente, este proceso se agudizó con la crisis financiera y bancaria vivida a finales del 99, lo que ha contribuido a intensificar la migración pero también a propiciar el *auge del cooperativismo*, y particularmente de formas asociativas rurales. Así, ante el desplome del sector financiero convencional, surgen y/o se fortalecen diversas formas de estructuras financieras que pasaron indemnes la crisis ganando credibilidad en las localidades. En efecto, sectores rurales y urbano-marginales sintieron con fuerza el cierre de las instituciones bancarias y de los servicios de crédito que se requerían para los emprendimientos productivos, familiares y asociativos. Del mismo modo, la congelación de los depósitos privados para sostener *el salvataje bancario* imposibilitó el acceso de recursos para cubrir los artículos de primera necesidad. La actividad agropecuaria entró en crisis al igual que muchas empresas medianas y pequeñas que finalmente cerraron. Trabajadores independientes, artesanos y agricultores no lograron sostener su actividad productiva. Esta situación generó mucha desconfianza y condujo a que los excedentes familiares se invirtieran preferiblemente en bienes materiales (inmuebles, muebles y/o compra de vehículos). Efectivamente, en el imaginario del país parecería que no podría encontrarse nada positivo con la crisis y la migración, pero tal y como señalaba el Director de la Red Nacional de Finanzas Populares del Ecuador:

“Pensábamos que en el año 99 comenzábamos la peor crisis, y parecía que se acaba el mundo, el Ecuador de hoy es un Ecuador totalmente distinto al de ayer, hoy el

Ecuador, las finanzas populares son el 31% del país, **las finanzas populares ya no son cualquier cosa, son un hecho técnico y bien elaborado** (ASC15, Madrid, 2008)

En este sentido, al mismo tiempo que las EFLS se iban constituyendo, tuvo lugar la migración ecuatoriana de fin de siglo, la salida de migrantes ecuatorianos de las parroquias y cantones donde estas cooperativas estaban asentadas, quienes empezaron a enviar remesas de forma creciente. Es decir, la migración ha supuesto un impulso incalculable de esta experiencia, ha sido un acelerador del desarrollo de esta experiencia. Hoy por hoy el depósito de las remesas en las EFLS ha adquirido una dimensión tan importante, que no podemos entender **su auge** sin éstas, hasta el punto de que dependen de esta fuente de capitalización:

“tenemos una captación del 75% de la migración y el 25%, del resto de la gente”  
(Notas de campo, ASC3, Azuay, 2005)

“Todo el dinero de la cooperativa viene de fuera...si no hubiera remesas no hubiera fondos” (ASC10, Mujer, San Juan de Pindilig, Cañar, 2007)

"el dinero que llega más a la cooperativa es de la migración en un 60, 70%...de EEUU" (ASC12, Mujer, Rivera, Cañar, 2007)

En este sentido, la salida de los migrantes a raíz de la crisis vivida en el país también ha dado lugar a procesos positivos para el país:

“Es por eso que para nosotros el flujo de remesas ha sido positivo. Positivo en el aspecto que ha ayudado a concentrar la riqueza en la localidad y ha ayudado a redistribuir a través del crédito. Y ha generado riqueza para reciclar y capitalizar esta inversión” (ASC16, Quito, 2007)

### **3.3.2.5 Los Servicios y Productos financieros ofrecidos.-**

Las EFLs operan normalmente en cada una de sus parroquias, ofrecen productos financieros de ahorro y crédito y adicionalmente prestan servicios no financieros que de igual forma benefician notablemente a sus socios y usuarios. Así por ejemplo, en las EFLs se pagan servicios públicos (energía eléctrica, agua, teléfono),

las familias más pobres cobran el bono de solidaridad<sup>103</sup>, se realizan servicios de reprografía (fotocopias e impresión de documentos, envío de faxes, etc.) que anteriormente tenían que hacerse fuera de la localidad, al igual que se han instalado pequeños centros de cómputo con equipos donados. De manera excepcional, en una de las Cooperativas se ofrecen los servicios de un seguro médico al ser miembro de la cooperativa:

*Fotografía 19: Centro de Cómputo de la Cooperativa de Ahorro y Crédito de San Juan de Pindilig, Cañar, 2007*



*Centro de Cómputo de la Cooperativa de San Juan de Pindilig, Cañar. Centro como éstos son fáciles de encontrar en gran parte de las EFLs. San Juan de Pindilig, Cañar 2007, ACM.*

---

<sup>103</sup> Oficialmente denominado Bono de Desarrollo Humano (BDH) consiste en un subsidio económico otorgado por el gobierno por un valor de 30 USD mensuales destinado de forma exclusiva a sectores que califican de muy pobres, (ubicadas en los quintiles uno y dos de pobreza) personas de la tercera edad y con discapacidad. De este subsidio se benefician cerca de 1,2 millones de personas en todo el país.

*Fotografía 20: Atención médica a través del seguro sanitario como socios de la Cooperativa "Coopera", Shiña, 2007*



*Visita médica en la Cooperativa Coopera, Shiña, 2007, ACM*

### **3.3.2.6 La canalización de las remesas a través de las EFLS: El papel de la Cooperativa Limitada de los Pueblos "Codesarrollo", "La Code"**

Desde el punto de vista institucional, el mecanismo que permite que las EFLS puedan recibir las remesas que los migrantes envían es la canalización de las remesas, lo que ha posibilitado su capitalización de una manera bastante intensa e inesperada. La canalización en sí misma no es un mecanismo relacionado con las remesas, ya que precisamente una de las funciones de esta cooperativa es canalizar los recursos que consigue captar hacia las cooperativas más pequeñas. En este sentido, las remesas, serían un conjunto de recursos más, dentro del abanico de opciones que tiene la cooperativa.



*Fotografía 21: Sede de la Oficina matriz de Codesarrollo, Cooperativa de los Pueblos,  
Quito, 2007*



*Sede de la Code, Quito, 2007, ACM*

Como se vio con anterioridad, debemos distinguir entre la canalización directa y la indirecta. Por **canalización directa** voy a entender la transferencia que se realiza desde una entidad financiera en destino (banco, caja de ahorros, remesadora) a la EFL a partir de los convenios celebrados con otras instituciones financieras y remesadoras, nacionales y extranjeras. En esta vía, el papel desempeñado por CODESARROLLO para captar financiación ha sido una pieza clave. Esta fórmula, hoy minoritaria, permite recibir de manera directa el dinero que se envía en la EFL que se trate, sin tener que desplazarse a otra localidad para retirarla bien de la remesadora, bien del banco receptor del dinero, ya que se recibe directamente en la EFL:

**“la intención es nosotros trabajar como un banco o cooperativa de segundo piso, para ir canalizando recursos a través de unas cajas o EFL’s que llamamos, que son estructuras financieras locales, para canalizar estos recursos y brindar servicio a estas cooperativas pequeñas; en la mayoría son con personería jurídica que es uno de los requisito que si exige la norma, el ser jurídica, entonces ellos canalizan a sus socios...”** (OEC2, Quito, 2004)

Por otra parte, la canalización indirecta de remesas se refiere a la transferencia que se realiza desde una entidad financiera en destino (banco, caja de ahorros, remesadora) a otra entidad financiera en el Ecuador (banco o remesadora en

origen habilitada para la transferencia) donde el migrante y/ o su familiar tiene una cuenta de ahorro, por lo que el familiar ha de desplazarse hasta la oficina correspondiente y retirar el envío recibido. A continuación, regresa a su localidad y deposita en la EFL donde vive el monto de la remesa menos los descuentos operados con el costo de la transferencia. Es esta última forma la que en realidad ha capitalizado a las EFLs:

“no importa cómo les llegue, les llega y como entonces empieza a invertirse eso nos parece que es interesante, eso diferencia entre los mecanismos que las instituciones podemos implementar, que la idea era esa que tengamos a través de Codesarrollo esta posibilidad de recibir remesas y entregar en alianza con las cooperativas que sean ellas que entregan en las comunidades una parte que no funciona todavía y la otra parte es como las estructuras financieras locales logran captar los recursos que llegan, entonces ahí reciben las remesas que se va constituyendo en la principal captación de la cooperativa ... y es importante que ese dinero que llega por concepto de remesas se invierte localmente lo que no sucede con otras entidades financieras del sistema formal que lo están invirtiendo fuera [...] la mayor parte es recibido localmente, son captaciones locales” (OEC1, Quito, 2004)

Sin embargo, este proceso ha estado plagado de grandes dificultades en la práctica. Estas dificultades pueden clasificarse en tres tipos: de tecnología, de capacidad financiera y de madurez como experiencia organizativa en el escenario transnacional. En el caso de la Code, esta cooperativa disponía de las capacidades financieras y tecnológicas para poder canalizar las remesas de manera directa, pero justo en el momento en el que la migración ecuatoriana había experimentado un gran crecimiento, esta cooperativa se encontraba en pleno proceso de consolidación, lo que contribuyó a introducir cierta inestabilidad en el proceso:

“(Codesarrollo es) una cooperativa que se dedica a hacer intermediación financiera, que esta es la captación de recursos y a la vez la colocación de los mismos [...] **este demanda que hemos tenido de colocación, ha sido mucho más grande en relación a la captación que hemos tenido**, entonces ha implicado el nosotros obtener una línea de crédito a través de la alianza con Italia”

(OEC2, Quito, 2004)

Para poder realizar este tipo de operaciones internacionales, son necesarios tres elementos fundamentales. En primer lugar, se requiere un mecanismo eficaz de **conectividad** como es el ramal swift que permite transmitir y recibir el dinero enviado bajo la forma de remesa a través de ventanilla. Este requisito, ya lo cumplía la Code en el 2004, sin embargo no logró funcionar correctamente:

“Para Codesarrollo fue inicialmente un problema, porque nuestra primera experiencia fue con el Banco Solidario, y el banco solidario nos vendió el sistema y una ramal swift, el ramal swift es como la extensión telefónica, cuando ellos querían darnos la conexión a la extensión nos la daban y cuando no querían, no...Entonces **es posible que la institución que recibe las remesas y tiene alianza con otras instituciones filtre la información**, y entonces canalice las remesas en esas instituciones en el Ecuador en las plazas en donde yo no puedo colocarlas y esto ocurría con el banco solidario y Codesarrollo. El costo fue bastante alto, nos vendieron el ramal, los sistemas informáticos y costó poco más de...**entre 15.000 y 20.000 dólares**. Las remesas que se movieron fueron muy limitadas y **Codesarrollo como alternativa empezó a trabajar a través de la alianza con los bancos de crédito cooperativo en Italia en la posibilidad de conseguir un swift propio y conseguimos a un precio mucho más económico**. En Italia existe una instancia que se llama Iccrea Banca que es como un concentrador de swift, es como un distribuidor de swift y puede vender el swift a cualquier institución en el mundo, y nos vendió a nosotros el swift a un precio menor a 8.000 dólares, todo el sistema y la conexión directa al swift, no la extensión que teníamos con el banco solidario sino un ramal, una línea propia”  
(OEC3, Quito, 2007)

En muy poco tiempo, la Code había pasado de pensarse en clave nacional a tener que tomar decisiones en clave global. Este fuerte crecimiento y la falta de imaginación transnacional al interior de la organización, contribuyeron a desestabilizar el proceso, ya que la persona que debería liderar el proceso, la gerente de la CODESARROLLO, no compartía esta nueva opción, esta oportunidad de crecimiento a través de las remesas. La gerente de esta organización había ya manifestado varias veces su reticencia a empezar a trabajar con las remesas, ya

que no le parecía una buena idea:

“Codesarrollo es el brazo financiero y en la medida en que pertenece al FEPP forma parte del PMCD pero no se ha hecho nada [...] Sería el instrumento para cristalizar la red de distribución de las remesas” (OEC2, CODESARROLLO, Quito, 2005)

Así, lo que se había presentado en una oportunidad se estaba convirtiendo en un obstáculo para el crecimiento de la Code:

“En detalle, la Codesarrollo nace como la posibilidad de ordenar mejor los préstamos que el FEPP hacía a las organizaciones campesinas, entonces nace como una entidad al principio con muy poca vocación de crecer y todo eso y cuando empieza a crecer y se mete en todo este campo de las finanzas éticas, consiguen que la banca italiana sobretodo le haga interesantísimos aportes para el aumento de su patrimonio, eso los hace crecer mucho más rápido, que la capacidad que tienen de controlar su propio crecimiento” (OES3, Quito, 2004).

Esto se concretó, por ejemplo, en que a pesar de que se contaba con todos los requisitos para poder realizar las transferencias, éstas se estaban paralizando internamente:

“Codesarrollo cuenta con todos los requisitos internos: turbobranh (ramal de swift) y BMPayments que permite hacer ventanilla...pero primero hay que construir, y luego estructurar” (OEC2, Quito, 2005)

Haber conseguido este tipo de acuerdos podía ser entendido como “un paso de gigante”. Para poder acceder a este ramal swift era necesario pagar una gran cantidad de dinero, por lo que por norma general sólo podían acceder instituciones financieras con capacidad para poder pagar la cantidad de dinero exigida y con capacidad para tener presencia internacionalmente:

**“Codesarrollo logró resolver este problema a través de conseguir la membresía swift, para conseguir un código bic propio que le permite conectarse con cualquier institución financiera en el mundo. Este código bic consiste en el**

**intercambio de información a través de un programa de alta seguridad de tal modo que** le avisa que la transferencia ha sido efectuada, y eso en cuestión de segundos tiene la información, llega. Las cooperativas de crédito y las pequeñas cajas no logran fácilmente alcanzar este código bic” (OEC3, Quito, 2007)

La Code había llegado a esos acuerdos, pero no se utilizaban, de hecho, ni siquiera esta información había circulado entre los miembros del PMCD, lo que hizo que se activaran presiones internas hacia el FEPP. Pero también, estas presiones procedieron de las EFLS, ya que la lentitud a la hora de solucionar los problemas internos, hizo que las EFLS se hayan visto desatendidas y que otros actores financieros como bancos ecuatorianos y españoles, así como las empresas remesadoras hayan empezado a acercarse a estas estructuras y viceversa lo que evidencia la consolidación de un mercado de las remesas. Así, en el año 2005 esta preocupación ya existía:

“Las remesas llegan al banco o por agencia pero si fuera a través de la “Code” sería más fácil porque sería directo y permitiría capitalizar las cooperativas” (Notas de campo, ASC4, Guachapala, Azuay, 2005).

Esta sensación de pérdida de oportunidades, sin embargo, estaba siendo gestionada por las EFLS de distinto modo en función de las capacidades y habilidades de cada una para por ejemplo, posicionarse en el exterior. Así, el hecho de pertenecer a la REFLA, no impedía que hubiera cooperativas que llevaran a cabo estrategias con el fin de reafirmar su posición en el mercado local y regional de las remesas. Este es por ejemplo, el caso de la Cooperativa Coopera, que ha reinvertido parte de los beneficios en tecnología satelital con el fin de poder acceder a los requisitos para la transferencia de dinero al carecer de línea telefónica en la parroquia:

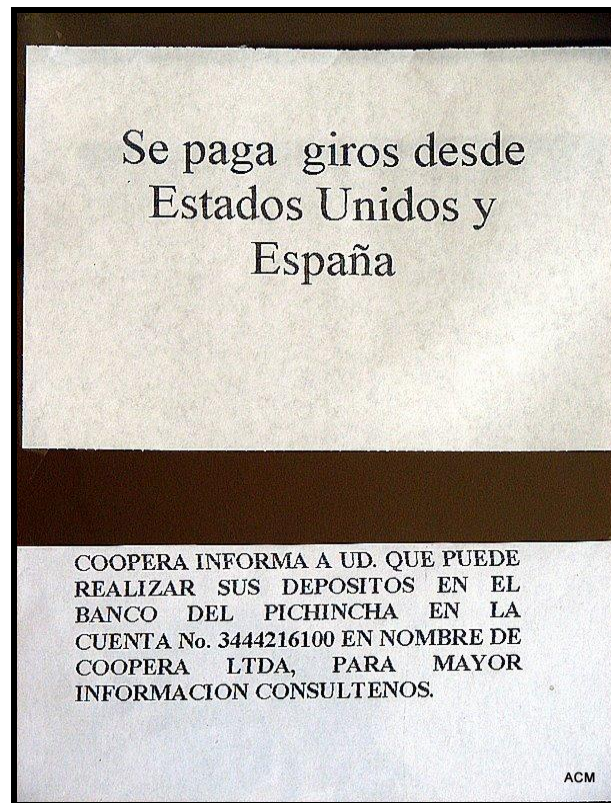
*Fotografías 22 y 23: Tecnología Satelital usada por la Cooperativa “Coopera”, Shiña, Azuay, 2007*



*Imágenes de la Cooperativa Cooperera y el uso de la tecnología satelital*

En este sentido, los conflictos internos de Codesarrollo estaban siendo valorados como un obstáculo a la hora de consolidar la posición global de cada una de las cooperativas integrantes de la REFLA. Por este motivo, Cooperera, ha firmado un convenio con una remesadora local en EEUU que opera en los lugares con presencia ecuatoriana para realizar directamente las transferencias (Notas de campo, Shiña, 2007).

*Figura 9 y 10: Carteles informativos de las oficinas desde las cuales se pueden recibir las remesas desde España y EEUU, Shiña, 2007*



*Cartel informativo sobre la posibilidad de recibir dinero desde EEUU a través de un acuerdo interno de la propia cooperativa, Shiña, 2007, ACM*



**COOPERA LTDA.**, en su empeño por servir a la colectividad y en especial a sus socios ha firmado un convenio con la Empresa de Courier "**CORPORACIONES UNIDAS**" para recibir giros (remesas) desde Estados Unidos. Este servicio es para socios y no socios.

Sus transferencias están efectivizadas en 2 horas.

El procedimiento es sencillo, únicamente deben indicar a sus familiares que el envío lo hagan señalando que se cobre en COOPERA - SAN JOAQUIN.

**UN SERVICIO TOTALMENTE SEGURO Y MANEJADO CON LA PRIVACIDAD MÁXIMA.**

**OFICINAS DE COOPORACIONES UNIDAS EN E.E.U.U**

<b>Corporaciones Unidas Queens</b> Flushing, Corona, Jackson Heights, Elmhurst Woodside, Astoria, Jamaica, Manhattan 111-154 Roosevelt ave Corona, NY 11365 Tel. 718-639-6262 Fax. 718-396-4113	<b>Corporaciones Unidas Portchester</b> Cubriendo: solo Portchester 191 Westchester ave. Portchester, NY 10573 Tel. 914-935-1427 Fax. 914-935-1428
<b>Corporaciones Unidas Brooklyn</b> Cubriendo: Ridge Wood, Brooklyn 211 Wyckoff ave. Brooklyn, NY 11237 Tel. 718-456-2974 Fax. 718-456-8785	<b>Corporaciones Unidas New Jersey</b> Cub: East Orange, West Orange, Orange 38 North Day st Orange, NY 07060 Tel. 973-414-1117 Fax. 973-414-0559
<b>Corporaciones Unidas Tarrytown</b> Ossining, White Plains, Sleep Hollow Please Villa, Monksico, Yonker. 189 Valley St. Sleepy hollow NY 10591 Tel. 914-366-0180 Fax. 914-366-0923	<b>Panamericana Express Spring Valley</b> Cubriendo: Nanus, Pear River, Suffer, Mahwa Stony Point, Hawestraw, West Nyack, New City 25 West Churst St Spring Valley NY 10977 Tel. 845-425-8320 Fax. 845-425-8322
<b>Corporaciones Unidas Long Island</b> Montauk, East, South, West Hampton, Riverhead 138 Main St. Amagansett, NY 11937 Tel. 631-257-6978 Fax. 631-257-6979	<b>B y B Express Brooklyn</b> Cubri: 1era, 2da, 3era, 4ta Ave Des 1- 60 st 604 4 th Ave. entre 33 y 34 st Brooklyn, NY 11232 Tel. 718-766-3980
<b>Corporaciones Unidas Pagchogue</b> Cubriendo: Mastic, Riverhead, 296 East Main St. Pagchogue, NY 11772 Tel. 631-447-1433 Fax. 631-447-1435	<b>Ecuu-Usa Multiservice Dambury</b> Wilton, Babel, New Milford, Richfield, New Town 410 Main st Dambury NY 06810 Tel. fax. 203-743-2260
<b>Ecuadorian Cargo Express Bronx</b> Cubriendo: toda el area del Bronx 15-53 Watson Ave Bronx, NY 10472 Tel. 718-861-8763 Fax. 718-861-8762	<b>Saldana Cargo Express Massachusetts</b> Lee, Lenox, Benitong, . Greap Barrington 773 Dyer St Pittsfield MA 01201 Tel. 413-443-1481
<b>Faster Envids East Haven</b> Cubriendo: New haven 418 Main St East Haven NY 06512 Tel. 203-467-3051	<b>Baltimore</b> Washinton, Virginia, Silver, Spring Tel. 410-906-8076
<b>Variedades Latins Peekskill</b> Cubriendo: Ossining y Monastrose 819 Washington st Peekskill, NY 10566 Tel. 914-788-8528	<b>Bridgeport</b> Sairfield, Trumbull, Stratford, mildford Westport, Nonwalk, Shelton 24-34 main st Bridgeport CT 06606 Tel. 203-366-8602

CONSTRUIRIMOS UN LIDERAZGO COLECTIVO DE RESULTADOS PARA UN BIENESTAR SOCIAL COMUNITARIO, GRACIAS AL ESFUERZO DE CADA UNO DE LOS 6000 SOCIOS-EN COOPERA Y LOS 2500 SOCIOS DE COACNAR-NAPANJAL (ES DECIR YA SOMOS UNA RED DE CASI 8000 SOCIOS).

Rodrigo Bucay Sánchez  
GERENTE

**ACM**

*Relación de Oficinas de la Remesadora "Corporaciones Unidas" que permite enviar remesas directamente a Coopera, fruto de un acuerdo directo entre ambas organizaciones*

Las resistencias internas en la Code, se mantuvieron hasta finales de 2005. Si bien la cooperación italiana estaba dispuesta a dar el paso, la migración ecuatoriana estaba siendo mucho más importante hacia España que a Italia, por lo que la falta de agilidad a la hora de tener a punto estos mecanismos estaba siendo entendida como la pérdida de una oportunidad magnífica de captar las remesas enviadas desde España. Esta es una de las fortalezas de este actor, el hecho de que al moverse en una escala intermedia, ha podido articular actores y procesos en el contexto transnacional generado a partir de la migración y las remesas de forma fluida a través del dinero que los migrantes envían:



“Se trata de trabajar desde **la doble dirección** de los flujos, la diferencia es que el banquero es unidireccional mientras que “codesarrollo” es “bi”, ella capta fondos en Quito y los mueve (reinvierte, redistribuye en el campo). Pero también, capta dinero en España y lo mueve a la ciudad y al campo ecuatoriano...” (OEC2, Codesarrollo, Quito, 2005)

Sin embargo, esta capacidad fue bloqueada internamente por la falta de “voluntad política” de la Gerente (Notas de campo, Quito, 2005). Finalmente, este conflicto culminó con la destitución de la Gerente y la incorporación de otra persona como gerente de la Code.

Junto a la conectividad, es necesario poder hacer efectiva la transferencia económica mediante una **doble presencia**: es decir, que haya un banco en la ciudad desde donde va a ser enviada la remesa y otro banco corresponsable en la ciudad donde residen los familiares del migrante que van a recibirla. Y esto es un obstáculo enorme para los pequeños bancos ya que por ejemplo se les exige abrir una cuenta en un banco en EEUU y depositar en la cuenta un saldo mínimo de cien mil dólares en depósito (Notas de campo, Madrid, 2006). Esto deja fuera a los pequeños bancos y a las cajas de ahorro y crédito. Sin embargo, la presencia de otros actores que permiten flexibilizar estos requisitos, como es el caso de Iccrea Banca, o Caixa Catalunya o La Caixa, facilita que estos procesos puedan darse:

“Entonces **desarrollamos alianzas, sobre todo con Italia y España**, con bancos de cobertura local pero de cobertura importante. En Italia de nuevo con Iccrea Banca y a través de Federcasse, la Federación de Bancos de Crédito Cooperativo [...] Hemos hecho un acuerdo igual con Caixa Catalunya para la transferencia de remesas, tenemos una cuenta igual abierta que sirve para esta misma acción de movilidad...Es el único banco español. También tenemos un convenio con la Caixa de Barcelona que opera a través del Banco Central del Ecuador pero realmente la agilidad con la que se mueve no es muy grande...**Empezamos con Italia, después derivamos a España**. En España hicimos una reunión, justo cuando yo estuve unos meses atrás y nos encontramos contigo en 2006, y desde ese entonces el nivel

de transferencias con España se ha desarrollado más rápidamente, y la expectativa es que crezca mucho más” (OEC3, Codesarrollo, Quito, 2007).

*Figuras 11 y 12: Afiches publicitarios sobre el Convenio de transferencia de remesas firmado entre la Code y Caixa Cataluña*



*Afiche publicitario sobre el envío de remesas a través de La Code, Quito, 2007, ACM*



*Afiche informativo sobre el envío de remesas a través de La Code*

Una vez que se tiene los mecanismos de transferencia de información y de la remesa, el otro elemento es poder entregar la remesa allí donde reside el familiar

del migrante. De los tres elementos, ésta es la gran fortaleza de Codesarrollo, el hecho de que sirva de paraguas al conjunto de EFLS de la REFLA:

“cómo mover el dinero hacia los familiares de los migrantes que no pueden venir a retirar todos los días el dinero a la capital donde está la institución...cuando la remesa es depositada, digamos en Caixa Cataluña, nos avisan a nosotros, nosotros acreditamos el valor en la cuenta de la cooperativa, como nuestro sistema tiene conectividad nacional, por ejemplo, vino para la caja de ahorro y crédito de Guachapala en el Azuay, entonces se acredita en la caja de ahorro y crédito guachapala y la caja sabe que el dinero esta allí, y puede desde su propia liquidez entregar el dinero o acercarse a la agencia de codesarrollo en el Azuay y retirar la remesa. **Esta conexión de Codesarrollo con las pequeñas cooperativas y cajas es el tercer elemento para el flujo de las transferencias monetarias...la ventaja esta allí porque es el último vínculo entre el familiar que ha migrado y el familiar que se ha quedado en el país, esta conexión de información y de flujos monetarios es la que dinamiza el crecimiento de las transferencias vía remesas**” (OEC3, Codesarrollo, Quito, 2007)

*Fotografías 24, 25 y 26: Denominaciones de varias EFLS-Cooperativa “Cacique Guritave”, Cooperativa “Solidaridad y Progreso Oriental” y “San José”*



*Cooperativas “Cacique Guritave”, Taday y Cooperativa “Solidaridad y Progreso Oriental”, Rivera, 2007, ACM*





*Cooperativa San José, Espíndola, 2005, ACM*

Las EFLS son diversas en muchos sentidos: en su origen regional (Costa/ Sierra), en su presencia en el ámbito rural o urbano, en el grado de maduración de la experiencia o en el nivel de tecnificación de su actividad diaria:

*Figuras 13 y 14: Cooperativa "Güell Ltda." y "Coopera"*



*Carteles informativos de los productos ofrecidos por la Cooperativa Güell Ltda. (Azuay) y Coopera Ltda (Azuay)*

En cuanto a la transferencia de remesas, el mecanismo de canalización más usado ha sido el indirecto, tal y como hemos visto en las líneas anteriores. De esta forma, los socios de las EFLS y familiares de los migrantes, suelen acudir a retirar su dinero a las oficinas bancarias o a la remesadora y lo ingresan en su EFL:

*Fotografía 27: Talones de ingreso y de retirada de depósitos de las EFLS*



*Talones de ingreso de las EFLS, San Juan de Pindilig, 2007, ACM*

*Fotografías 28 y 29: Ingresos de remesas en una Cooperativa de la REFLA*



*Ingreso de remesas en la EFL San Juan de Pindilig. Cañar, 2007, ACM*

Así, la canalización de remesas a través de las EFLS, implicaría una clara connotación glocal en el sentido acuñado por Robertson (2000). Para este autor, la globalización no es un proceso de sentido único en la determinación de los acontecimientos por parte de las enormes estructuras globales sino que implica al menos la posibilidad de la intervención local en los procesos globales (Robertson,

2000). En el caso que nos ocupa, las EFLs han entrado a ocupar un pequeño segmento de la arena financiera global, como escenario en donde tienen lugar las transferencias financieras tal como sucede con los convenios celebrados con grandes instituciones para la transferencia de remesas. De hecho, su propia génesis está ligada a las consecuencias de la implementación de las medidas de ajuste estructural y de apertura al capitalismo global (crisis del 99), y en su desarrollo posterior está ligado al entorno mundial a partir de la captación y canalización de remesas y de los procesos comunicativos y tecnológicos que esto exige. A su vez, este flujo de recursos está condicionado por las propias dinámicas globales que afecta de manera sensible la liquidez local de una EFL, tal es el caso por ejemplo, de los momentos de paro laboral en temporadas de invierno, en la actual crisis económica y financiera, la inestabilidad de sectores de la construcción, agrícola y de servicios.

### **3.3.2.7 Los usos del dinero a través de las EFLs-**

#### *Chulco y Viaje*

Una de las primeras cuestiones que emerge en relación con los migrantes, son los grandes esfuerzos que la gente está soportando para sufragar el viaje. Ante la imposibilidad de conseguir financiación acuden a los prestamistas, el chulco o chulquero que se han convertido en auténticos factotums de la migración. Su condición es ambigua ya que por una parte pueden ser elevados a los altares (se les pagan misas y se les hacen ofrendas cuando los migrantes han llegado a su destino como en el caso del “Señor de Andacocha”), o son demonios cuando la gente no puede hacer frente a las deudas contraídas y el chulquero ejecuta su deuda. Son personas con nombres y apellidos, que en algunos casos se anuncian en los periódicos locales, y en otros, simplemente son de sobra conocidos en las localidades. Por ejemplo, en el año 2005, el chulco estaba prestando entre el 6 y el 10% en Loja. Pues bien, la mayoría de los migrantes donde las EFLs han surgido estaban endeudados con el chulco. En este sentido:

“La gente pide el crédito y cancela con el chulco y se endeudan con Güell. A su vez este dinero se mueve en el cantón y permite dar crédito a otros y reinvertirse en actividades productivas” (Notas de campo, ASC2, Güell, Azuay, 2005)

“los destinamos más al sector agropecuario...lo destinamos más o menos en un 60%...y también destinamos créditos para salvar a los familiares de los migrantes de los chulqueros y les damos a bajos intereses para que ellos paguen...generalmente, les salvamos de los usureros...normalmente, es un 30%” (Notas de campo, ASC13, Taday, 2007)

Las EFLS, sin embargo, no quieren que la gente se vaya y por tanto, no sufragan directamente el viaje de la gente. Esta cuestión ha sido debatida al interior de las EFLS y han llegado a la conclusión de que no pueden ser facilitadoras de la salida de la gente, ya que lo que ellos persiguen, es precisamente, generar mecanismos de confianza, y reforzar los existentes, y que tanto la riqueza como las personas que la generan se queden en las comunidades. Sin embargo, aunque ellas no concedan los créditos de forma directa para migrar, una vez que el migrante ha llegado sano y salvo a su lugar de destino sí atienden las necesidades de crédito de los familiares que se han endeudado con el chulco para sufragar el viaje de los que se han ido. Esto también puede interpretarse desde un argumento de pura eficiencia económica, ya que es preferible asegurarse que la persona haya llegado a su destino, con el fin de que pueda hacerse cargo de la deuda mediante su trabajo.

### *Los proyectos productivos*

Cuando el dinero llega a la cooperativa, ésta lo destina a muchas cosas pero sobre todo a la atención de necesidades básicas (educación, salud) y a emprendimientos productivos:

“lo que más prestamos es el préstamo agropecuario (comprar animales, sembríos) y después, el crédito a la vivienda y ...proyectos de comercialización de productos agropecuarios” (Notas de campo, ASC12, Rivera, 2007)

“Crédito para la parte agrícola y ganadera, compra de carro, mejora de maquinaria...lo que queremos es que la gente rural se convierta en actores productores...” (Notas de campo, ASC15, Shiña, 2007)

En primer lugar, podemos apreciar que aunque no todo este monto proviene de la captación de remesas, si lo es en su mayor proporción. Curiosamente, las remesas



están financiando emprendimientos sin que los migrantes sepan de ello, de nuevo, su trabajo no sólo beneficia a sus familias, también a sus comunidades. En el caso de las EFLs de Azuay y Cañar, esta vinculación no ha sido siquiera deliberada, como se ha dicho, *“las EFLs no nacen por o para la emigración”*<sup>104</sup>, pero sí en un contexto de alta migración, por lo que dicha relación es consecuente con el espíritu de las finanzas populares: captar recursos, posibilitar su circulación y reinversión en las localidades. El papel de las EFLs en el entorno se orienta hacia la dinamización del tejido económico-productivo tal como se explicita en su memoria institucional: *“los créditos son destinados a actividades que tienen una base productiva y/de generación de ingresos directos (agropecuario, artesanal, comercio, transporte); otras se destinan al consumo (vivienda, pago de deudas, entre otros), créditos cuyas recuperaciones dependen de las remesas de los emigrantes, así como de los salarios por trabajos ocasionales”* (Plan Estratégico REFLA, 2003: 26).

---

<sup>104</sup> En palabras de Patricio Aucay, Director de la REFLA.



*Fotografías 30 y 31: Cultivos de tomate de árbol financiados a partir de créditos de las EFLS*



*Cultivos de tomate de árbol financiados con los créditos concedidos por las EFLS, Saraguro, 2005, ACM*

*Fotografías 32 y 33: Inversiones productivas (Cuyera y tostadora de grano)*



*Proyectos de producción agropecuaria (cuyera y cooperativa de procesamiento de grano), en Cañar, 2005 y 2007, ACM*

Del mismo modo, los créditos sirven para financiar emprendimientos de tipo comercial:

*Fotografías 34 y 35: Negocio apoyados con créditos de las EFLS (Tienda de abarrotes y panadería)*



*Tiendas de abastecimiento en Rivera, Cañar, 2007, ACM*

Un aspecto que no suele aparecer en las estadísticas macrofinancieras, es que las remesas son un poderoso vínculo entre los contextos de origen y destino de los migrantes, al implicar el mantenimiento de contactos familiares, de amistad, de vecindad, etc. de forma duradera. Los familiares que se han quedado en el Ecuador, en Cañar, en Azuay, en las parroquias aledañas a Azogues, en San Juan de Pindilig o en Rivera<sup>105</sup>, reciben de forma periódica cantidades de dinero de los que se fueron, de tal modo que al mismo tiempo que están posibilitando la subsistencia de los que se quedaron, renuevan su lazo afectivo, su relación familiar y se hacen presentes desde la distancia geográfica. Y de igual forma, además de enviar dinero, también reproducen los imaginarios en donde ellos se encuentran viviendo sus vidas:

---

<sup>105</sup> La enumeración no es exhaustiva



*Fotografía 36: Imagen turística de Madrid (donde residía la hija de la dueña de la casa) en San Juan de Pindilig, Cañar, 2007*



*Un ejemplo, de esto lo podemos encontrar en esta fotografía enviada por una migrante a su madre. El envío de esta imagen es una forma de reproducir el contexto en el que vive, es una forma de hacerse presente desde lejos. Cañar, 2007, ACM.*

Las EFLS a través de sus servicios, ofrecen cobertura a familias cuyos ingresos dependen de forma exclusiva las remesas. Los envíos de estas cantidades desde el exterior son vitales para la supervivencia y sostenimiento de muchos hogares que viven en la pobreza, tal y como se ha analizado en otros casos de otras partes del mundo<sup>106</sup>. Se trata de hogares en los que la única fuente de ingresos son las remesas debido a que están integrados por personas de avanzada edad o niños. Los familiares en el exterior, los hijos y las hijas se encargan de asegurar la reproducción de los hogares, tal y como indicaba una anciana receptora de remesas: “*si ellas (sus hijas) no vieran por mí, no tuviera nada*”. Es decir, vemos cómo las remesas forman parte de *las estrategias móviles de supervivencia de los migrantes en el exterior*. La movilidad de los migrantes y el dinero que generan y que circula, se ha convertido en un recurso en sí misma y juega un papel

<sup>106</sup> Ver Fletcher 1999 para el caso mexicano; Gundel 2002 para el caso somalí; Jazayery 2002 para el caso afgano; Sriskandarajah 2002 para el caso de Sri Lanka; Hansen 2004 para el caso somalí de nuevo y Sørensen 2004 para el caso marroquí.

fundamental en el mantenimiento y sostenimiento de muchas familias y hogares gracias al envío de las remesas (Jazayery 2002; Hansen 2004).

Las cooperativas de ahorro y crédito, además, se caracterizan por un fuerte significado de **pertenencia** que se expande con la migración. Como hemos visto en la parte referida a los orígenes de las EFLs, el proceso cooperativista en el Ecuador, comenzó hace más de una década, es decir, con anterioridad a la salida migratoria. En este sentido, muchos de los que salieron ya pertenecían a la cooperativa de su pueblo antes de migrar e incluso en algunos casos fueron "*socios fundadores*". Era muy habitual que la mayor parte de los habitantes de la localidad donde se ubicaba la Cooperativa, perteneciera a la misma. Por ejemplo, en el caso de la parroquia de Güell, entre el 80 y 90% de Güell pertenecen a la cooperativa (Notas de campo, Güell, 2005). Cuando el proceso migratorio se agudizó, salieron muchos de los que formaban parte de la cooperativa y empezaron a enviar dinero que fue depositado en su EFL.

En términos generales, esto obedece a varias cuestiones. En primer lugar, el migrante se encuentra fuertemente vinculado a la cooperativa que en muchas ocasiones ha contribuido a crear. Se trata de un vínculo de pertenencia local, a donde uno ha nacido y ha vivido toda su vida. Y es que las cooperativas se identifican de manera manifiesta con aquellos lugares donde operan, donde han sido creadas, precisamente porque han surgido para dar respuesta a una serie de necesidades profundamente arraigadas en su realidad local. Esta vivencia de la pertenencia, se relaciona precisamente con la función social que cumple la EFL ya que fueron creadas para dotar de servicios financieros y no financieros a la comunidad donde radican, para cubrir un vacío social de gran envergadura. De hecho, en algunos casos, los migrantes que envían las remesas a través de las cooperativas lo hacen con un claro sentido del beneficio social para la comunidad local que esto implica:

"la gente invierte su dinero para que sea aprovechado por la misma gente" (Notas de campo, ASC13, 2007).

Esto además, puede ir acompañado de una dimensión de pertenencia comunitaria en los cantones con fuerte presencia indígena:

“también es por **solidaridad**, por la **interconexión** entre uno y otro...el que tiene más deposita en la CAC y luego se va a destinar a fines sociales” (Notas de campo, ASC7, Saraguro, 2005).

Es decir, la población residente y no residente en la localidad es consciente de que los fondos de los que dispone la cooperativa, son un beneficio para la comunidad porque es lo que permite otorgar créditos a los que más lo necesitan, esto es, *“lo que ellos (los migrantes) dicen es que queremos que se supere (la localidad), que esto va bien para la parroquia misma...”* (Notas de campo, San Juan de Pindilig, 2007). En este sentido, el impulso de determinados proyectos de emprendimientos (como los turísticos) lleva aparejado el matiz adicional de incidir en actividades que mejoran la imagen del pueblo como por ejemplo, la recogida y procesamiento de basura, reforestación con especies autóctonas, etc. (Notas de campo, EFL Fasayñán, Azuay, 2005). En algunos casos, cuando el migrante está enviando el dinero desde Madrid, desde Newark, New York o Génova lo hace pensando en su país, pero sobre todo lo envía pensando en Guachapala, Rivera, San Juan de Pindilig o El Pan. Esto nos pone de manifiesto, cómo las condiciones en las que hoy se da la migración posibilitan procesos que nos hablan de la expansión, el mantenimiento y la renovación de vínculos de pertenencia local, financiero, familiar, etc. por encima de las fronteras geográficas, políticas, económicas y socioculturales. Esta vivencia de la pertenencia de manera transnacional, se articula con la expansión por encima de las fronteras de ciertas obligaciones de solidaridad y de reciprocidad de manera translocal. En este sentido, las remesas financieras además de implicar un valor económico, llevan aparejado un significado social translocalmente otorgado. Las remesas surgen a raíz de y reproducen unos lazos sociales de *solidaridad, reciprocidad y obligación* que atan a los migrantes a sus parientes y amigos a través de las fronteras de los estados nación (Portes 1995).

En el caso de las cajas de ahorro y crédito (CACs) implica que los depósitos de dinero procedentes del dinero de la migración van cargados de múltiples

significados. Por una parte, el mero fin social al saber que al depositar el dinero, además de recibir un interés, se contribuye a que otros mediante los créditos puedan impulsar proyectos productivos, puedan cancelar deudas contraídas con la migración o puedan cubrir necesidades como el estudio o la salud de los familiares. Como ya dijimos anteriormente, esto implica una concepción solidaria del envío y del depósito del dinero. Por otra parte, el dinero que envían los hijos a los padres, los maridos a las esposas, las esposas a su marido e hijos, etc. se canaliza a través de obligaciones de parentesco, y se basan en el mantenimiento de la prole o en la atención de familiares (cuando esto ocurre, claro está). Es decir, cuando se envían remesas también se están enviando ciertas *ideas, visiones, sentimientos, emociones, proyectos, sueños, actitudes, habilidades, conocimientos, etc.*

Y esto se canaliza de una manera determinada en el marco de las EFLS porque tal y como hemos estado viendo, éstas constituyen un magnífico proceso de construcción de lazos sociales que con la migración, se han transnacionalizado. Es decir, las cooperativas se basan en la creación y consolidación de capital social entendiendo por este *“la suma de recursos, reales o virtuales, que un individuo o grupo acumula en virtud de la posesión de una red duradera de más o menos relaciones institucionalizadas de conocimiento mutuo y reconocimiento”* (Bourdieu y Wacquant, 1992). En este sentido, lo característico del capital social es que se construye sobre la base de obligaciones y expectativas mutuas, normas de reciprocidad, confianza y solidaridad. Se trata, por tanto, del mecanismo que permite mantener y establecer lazos y vínculos entre los migrantes y los lugares por donde su vida va transcurriendo. En el caso de las EFLS, la llegada de remesas y su depósito en la localidad es posible por el denso entramado de relaciones personales de vecindad, de parentesco, de amistad que constituyen la base social de una cooperativa de ahorro y crédito.

Por ejemplo, como ya vimos con anterioridad, si hay algo que define a las cooperativas es el principio de la confianza mutua, la gente deposita su dinero porque confía en la institución y en las personas que la gestionan de tal modo que los índices de morosidad suelen ser muy bajos: *“nosotros (como cooperativa) partimos del crédito que no es más que un acto de buena fe en el medio rural”* (Notas

de campo, EFL Coopera, Shiña, 2007) o *"El auge de las EFLs creció en función de la confianza que tenían los socios...y ahora se han fortalecido por la migración"* (Entrevista, Cuenca, responsable REFLA, 2007). Pero de igual modo, además de ser importante la confianza para depositar, lo es de cara a hacer frente a la posible deuda con la EFL. Los mecanismos para el cobro funcionan además sobre la base de la vergüenza, ya que a menudo los gerentes que son bien conocidos visitan personalmente a los morosos para atender su situación. Pero aun así, los índices de morosidad son muy bajos, *"es que la gente cuida mucho su prestigio"* (Notas de campo, Güell, 2005).

Del mismo modo, que se construye la confianza a través de las fronteras, se construye el control sobre el dinero. No se puede olvidar que los envíos de dinero bajo la forma de remesas tienen lugar en unas determinadas relaciones de poder al interior de la familia, de clase, de prestigio en la localidad, de luchas de poder, que se enraízan en la historia de la localidad y sus gentes, etc. Por ejemplo, el envío y la recepción de remesas pueden estar ligados a un fuerte control del dinero desde el exterior ya que el migrante tiene capacidad para incidir en el fin último del mismo: gasto, depósito, cantidades, etc. Lo que resulta llamativo es que este control se realiza de forma directa tanto con la familia como con el personal de las cooperativas ya que las relaciones son personales y muy cercanas. Así,

"la gente llama (a la cooperativa) para ver si la plata ya ha llegado, si va a estar bien invertida, preocuparse por la cooperativa, quién está al frente, cuántos años tiene" (Notas de campo, ASC13, Taday, 2007)

"Los familiares de allá se comunican conmigo a ver si han ido a depositar...ellos pertenecían a la cooperativa y me llaman y me preguntan: deme revisando tal cuenta a ver si mi mami depositó en tal fecha...o sea, está bien controlado...es el migrante el que decide que vengan a depositar en la cooperativa..." (Notas de campo, ASC10, San Juan de Pindilig, 2007)

"Me llaman por teléfono y me dicen te mando tanto y esto es para la casa y esto para la comida y lo que queda lo ahorro en la cooperativa" (Notas de campo, familiar de migrante, San Juan de Pindilig, 2007).

Por todo esto, vemos que la solidaridad de los migrantes y su sentido de obligación hacia quienes se han quedado atrás, se han convertido no sólo en una fuente confiable para la supervivencia de las familias y para la puesta en práctica de toda una gama de proyectos filantrópicos y cívicos como señala Portes et al. (Portes et al. 2006: 5), sino también, para impulsar de forma indirecta emprendimientos productivos y fijar el capital en sus localidades de origen.

### **3.3.2.8 El Empoderamiento<sup>107</sup> político**

La puesta en marcha de las cooperativas de ahorro y crédito está ligada a los esfuerzos por transformar la situación de exclusión y de marginación de los sectores campesinos e indígenas del Ecuador. La gota que colmó el vaso lo constituyó el famoso salvataje bancario a partir del cual los ahorros depositados en los bancos no podían ser retirados y en los que ante la falta de control a las actividades de los bancos, la recuperación del sector bancario recayó en las espaldas del estado. Esto supuso la quiebra del sistema bancario y el impulso definitivo de procesos cooperativos que ya se venían gestando diez años atrás.

Políticamente, las iniciativas impulsadas por las EFLS constituyen una herramienta de lucha activa contra la exclusión a partir de la propia agencia de la gente. Así,

”la gente se siente discriminada, al margen de tener un crédito y ahora nos sentimos propietarios de nuestra propia empresa” (Notas de campo, ASC6, Espíndola, 2005).

Por otra parte, implican la creación de espacios de autonomía social de grupos tradicionalmente excluidos. Al recibir el apoyo sustancial de las remesas de los migrantes, la migración ecuatoriana sin proponérselo ha devenido en una pieza fundamental en este proceso de incidencia y de empoderamiento.

---

<sup>107</sup> Se refiere al proceso de autodeterminación por el cual las personas o comunidades ganan control sobre su propio camino de vida. Se trata de un proceso de concienciación (tomar conciencia de todos los factores que influyen sobre la vida de las personas) y liberación (ganar poder de decisión sobre su propio destino), <http://www.lachsr.org/es/thesaurus/00001016.htm> tomado de Mancha, O. (2007).



Las organizaciones han ideado estrategias que les permitan luchar contra el aislamiento o la periferialización interna que sufrían como la creación de redes (precisamente la REFLA es una expresión de esto), el establecimiento de relaciones con otro tipo de entidades, con ONGs, con entes gubernamentales, con instituciones privadas, con organismos de cooperación internacional, con instituciones financieras en el extranjero, etc. Lo que les ha permitido entablar estas relaciones ha sido la constitución y pertenencia a estas estructuras financieras. También vemos actividades al interior como la vinculación de los/as socios/as en calidad de propietarios; la redistribución de los dividendos o la reinversión de las utilidades en las localidades; el fomento a proyectos productivos comunitarios, de emprendimientos individuales y familiares; la realización de procesos de capacitación; la creación de espacios de participación y de toma de decisiones; la apreciable y mayoritaria participación de las mujeres como socias y dirigentes; la participación en espacios gremiales para la presentación de propuestas conducentes a la consolidación del cooperativismo en el marco de las políticas públicas, constituyen un conjunto de acciones articuladas al proceso de las EFLs que han robustecido el capital social y el empoderamiento social y político de los participantes y las comunidades. Recientemente se celebró el Primer Encuentro Nacional de EFLs, liderado por REFLA, que permitió dar los primeros pasos para la creación de una Red Nacional de EFLs, así como la aprobación de su participación en la Asamblea Constituyente que actualmente se desarrolla en el país a partir de una propuesta encaminada a la búsqueda de una legislación propia para el sector cooperativo financiero (Ortega 2007b)

En el proceso de constitución de estos nuevos espacios de esperanza, tal y como señala Harvey (2005), la identidad campesina juega un papel determinante. Así, se señala que *“se va a llegar a “formar **nuestras propias entidades financieras de tipo rural, podemos aplicar nuestras propias políticas de crédito, tenemos identidad propia”...*** (Notas de campo, San José del Tambo, Espíndola, 2005), es decir, se trata de crear instituciones financieras específicas por y para estos sectores de población, en el que hay una clara consciencia de un nosotros, una matriz aglutinadora que da sentido al acudir a estas entidades.

La autonomía es una finalidad manifiesta de las cooperativas y se persigue de varias formas. Por una parte, desde la búsqueda y promoción de la unidad ante situaciones adversas como fue en su momento el intento de los sectores financieros y de la banca tradicional por frenar la proliferación de estas estructuras financieras locales a partir del Decreto 21/ 32 que tenía como finalidad terminar con las Cajas. Se trata de un proceso que parece haberse detenido a partir del cual el Congreso era utilizado para promulgar leyes que obstaculizaban la creación de Cajas. Lejos de lograrlo, la suma de esfuerzos tuvo como consecuencia la constitución de más Cajas en la zona (Notas de campo, EFL Guachapala, Azuay, 2005 y San José del Tambo, Espíndola, 2005). Por otra parte, desde la lucha por la apropiación de sus propios procesos financieros y reapropiarse de dinámicas crediticias y productivas que tradicionalmente habían estado en manos de la oligarquía rural y/ o del caciquismo provinciano ligado a los poderes de los hacendados y de las haciendas. Precisamente estos grupos son los que de algún modo han conducido al país a la situación en la que se encuentra:

**"la soberanía reside en el pueblo y se trata de que nos unamos,** tenemos que llegar a nuestros planteamientos, las microfinanzas rurales están siendo competencia y **no podemos dejar que la oligarquía defina estos procesos"** porque "el ahorro de los pobres no debe estar en manos de los accionista ricos" (Notas de campo, ASC6, Espíndola, 2005).

En este sentido, se trata de romper la inercia a partir de la cual el poder de decisión ha estado ligado a las elites provincianas y/ o urbanas quienes han sido los que han decidido qué destino darle a los ahorros y cómo invertirlos en la áreas rurales. Con las cooperativas se trata de terminar con el hecho de que el dinero que es generado localmente en el medio rural y ahora, translocalmente a raíz de la migración, se deposite en los bancos con implantación exclusiva a nivel urbano. Por el contrario, uno de los principios de las EFLs es que *"el dinero de las localidades se quede en las localidades"* con el objetivo de (por la vía del crédito) dejarlo en circulación, ganar intereses, dar respuesta a necesidades de las familias y fundamentalmente, dinamizar el tejido económico-productivo. Efectivamente, *"es un mecanismo nacionalista, el dinero queda acá, se invierte en la zona y la gente*

*deposita con esta visión” (Notas de campo, EFL Semilla del Progreso, Saraguro, 2005). De este modo, se promueve a través de una densa capilaridad de cooperativas, que la riqueza generada por los campesinos, se quede en sus comunidades y pueda ser invertida en la zona, en lugar de ser detraída por las élites locales y nacionales del Ecuador. En este sentido, las cooperativas son un intento por romper esta lógica de dominación y abrir espacios que amplíen el margen de actuación de estos grupos y aumenten su diferencial de poder local. Se trata de iniciativas que se inscriben en mejorar la situación de la gente y ampliar sus horizontes de futuro tal y como señalan **“hemos formado una conciencia clara para iniciar un camino a recorrerle para nosotros y para nuestros hijos...pensamos que vamos a cambiar este país, los campesinos podemos mostrar la transparencia”** (Notas de campo, ASC6, Espíndola, 2005).*

A partir de estas iniciativas, sectores completos de población que se encontraban excluidos del poder financiero están obligando al estado a vincularles, a incluirles mediante formas nuevas de pertenencia, tal y como se desprende del reciente papel que el gobierno ecuatoriano ha otorgado a estas figuras de economía solidaria en el país, al reconocer la Economía Social como uno de los ejes económicos y productivos del país (Constitución Política del Ecuador, 2008).

Pero además, este proceso no es sólo propio de la REFLA y del Austro sino que ha alumbrado un efecto multiplicador y se está extendiendo por todo el país en diversas redes financieras rurales. Recientemente, acaba de conformarse la Red Nacional de Finanzas Populares del Ecuador (RENAFIPSE) que aglutina bajo su estructura todo el conjunto de Redes creadas al amparo del FEPP.

## **CUARTA PARTE: CONCLUSIONES**

## CAPÍTULO 9: CONCLUSIONES FINALES

El trabajo que se ha presentado en las líneas anteriores, ha constituido una etnografía transnacional de las prácticas de codesarrollo entre Ecuador y España, con la que he tratado de demostrar **la tesis de que el codesarrollo representa una forma de vincular la migración y el desarrollo, pautada cultural y políticamente a partir del impulso estatal en condiciones históricas de intensificación de los flujos migratorios y de reconfiguración del poder estatal.**

Mi propósito al hacerlo, ha sido el de trazar los pasos de las prácticas de codesarrollo (contactos, conexiones, acciones, estrategias) que nuestros variados y múltiples actores de análisis han llevado a cabo, y vincularlos con prácticas de gobierno de la migración, a través de la cooperación para el desarrollo. He asumido, que las prácticas de codesarrollo, son prácticas de gobernanza, que se vinculan con estrategias de producción y reproducción del poder soberano de los estados nacionales de origen y destino, y por lo tanto de manera asimétrica, y son canalizadas a través del rol político intermediador de las ONGS españolas y de los países de origen, y del papel desempeñado por los líderes de las asociaciones de migrantes. Para poder hacerlo, ha sido necesario **reconstruir los contextos en los que las redes transnacionales de instituciones públicas y privadas encargadas de diseñar y ejecutar las prácticas de codesarrollo, han emergido y han sido impulsadas por los migrantes, técnicos de cooperación y funcionarios.**

Desde el punto de vista etnográfico, el análisis aquí propuesto ha tenido que situarse en un espacio intermedio de toma de decisiones y ejecución sobre migración y desarrollo en el espacio global. Este espacio intermedio es de gran interés etnográfico debido a que es desde ahí, desde donde se abren posibilidades de acción intermediadora entre las estructuras políticas y económicas encargadas de la gestión y del control de la migración (la UE, España, Ecuador) enmarcadas en un proceso evidente de transnacionalización de sus políticas migratorias y de desarrollo, y los destinatarios de todas estas acciones, los/ las migrantes. Por su parte, este proceso de transnacionalización política tiene la particularidad de tratar de hacer converger, además, dos tipos de políticas: la migratoria y la de Ayuda Oficial al Desarrollo. En este sentido, considero que hay suficiente evidencia

empírica para afirmar que esto ocurre, debido a las diferencias en los contextos políticos, económicos, sociales y culturales, lo que se traduce en diferentes intereses en torno a la gobernanza de la movilidad de los/ las migrantes. Esto me ha permitido dar a conocer cómo tienen lugar los procesos de articulación de transnacionalismo político desde arriba y desde abajo (Guarnizo y Smith 1998) a través de procesos transnacionales “desde en medio” que mantienen, crean, resisten y/ o se sirven de las dinámicas y fuerzas generadas por estos procesos. Este espacio intermedio de análisis, suele aparecer invisibilizado en los estudios, posiblemente debido a su dificultad para ser identificado y aprehendido, pero es lo que me ha permitido delimitar las formas en las que el Estado nación se relaciona indirectamente con los/ las migrantes a través de otros actores, como son las ONGS y sus prácticas transnacionales, con el objetivo de introducir patrones de gobernanza de la migración.

**Esta dimensión “desde en medio”, ha constituido una propuesta teórico – analítica** que ha puesto en evidencia la utilidad de construir y contextualizar **un análisis multinivel y escalar**, lo que da cuenta del alineamiento de unidades de gobierno a diferentes niveles, y poder aplicarlo al análisis migratorio (Glick Schiller y Caglar 2009). Como señalan estos autores, centrarse en esta dimensión, posibilita introducir en el análisis el papel que desempeñan el mercado, el estado nación y sus gobiernos y las redes globales del capital en relación con la migración. En este caso, **el análisis multinivel y escalar me ha permitido situar a nuevos actores, las ONGS, en el terreno de lo migratorio**, y analizar las condiciones históricas de su surgimiento y caracterizarlas como organizaciones e instituciones con un protagonismo “intermedio y fuerte” aglutinado a nivel nacional y global. Por esta razón, esta investigación me ha exigido moverme desde espacios supranacionales (como la UE), entre el Estado nación y sus diferentes niveles de gobierno (Ecuador y España; municipios, Comunidades Autónomas y gobiernos centrales), y unidades locales (Madrid, Quito), y entre proyectos y políticas, y sus relaciones con los actores. Este proceso me lleva a afirmar que **la migración pone en evidencia frente a las instancias gubernamentales, la necesidad de articular diferentes escalas de gobierno, que traten de ofrecer una respuesta coordinada, y coherente a la cuestión de la migración, tanto en origen como en destino**. Así, por ejemplo, el impulso del proyecto Cañar – Murcia, o la Casa del Migrante, han

implicado un intento por involucrar a un entramado amplio de actores en la atención y gestión de la migración, tratando de incorporar no sólo a los actores gubernamentales en sus diferentes niveles, sino también, a los miembros destacados de la sociedad civil centrada en la cooperación para el desarrollo y en la migración, tanto de Cañar como de Quito. Este trabajo me ha permitido comprobar en terreno, cómo las regulaciones migratorias nacionales y binacionales, tienen repercusiones en la escala local, situando las problemáticas en una interpelación directa de la ciudadanía, frente a los gobiernos locales.

En el caso español, mientras que los niveles centrales de gobierno, son los que tienen la potestad de generar convenios internacionales de control y regulación de la migración, los gobiernos locales deben conformarse *tan sólo* con atender a su población in situ, experimentando ciertas limitaciones para poder incidir en la escala internacional. Sin embargo, tal y como hemos podido mostrar con este trabajo, los gobiernos municipales participan de un discurso basado en el control y en la gestión, al mismo tiempo que tratan de romper con los constreñimientos político-territoriales que el modelo español migratorio les ha impuesto. A través del codesarrollo, se evidencia una marcada tensión territorial en la gestión de la migración, entre administraciones con competencias para ordenar los flujos migratorios (la administración central), y entre aquellas centradas en atender la llegada y asentamiento de los migrantes al interior del territorio nacional (administraciones autonómicas y locales). En este sentido, **el codesarrollo abre una oportunidad a estas últimas, para ampliar la esfera de influencia de sus competencias y de su poder político a través de la acción exterior que implica tanto la migración, como la cooperación para el desarrollo con los lugares de origen.**

Todas estas cuestiones representan temáticas de gran interés para la antropología, y nos sitúa como investigadores/ as y etnógrafos/ as, ante desafíos epistemológicos y teóricos de gran envergadura, al **haber entendido el codesarrollo como un conjunto de prácticas institucionales y políticas que se extienden y son asumidas por los diferentes niveles gubernamentales y por los actores del desarrollo tanto en los países del Norte como en los del Sur.** Son desafiadas, las concepciones clásicas respecto al Estado nación y la soberanía, y plantean la necesidad de reflexionar sobre otros, como por ejemplo, la relación

entre el Estado y la Sociedad Civil o la gobernanza, territorialmente localizadas y nacionalmente legitimadas.

Por su parte, la perspectiva transnacional nos ha permitido comprender los impactos políticos, económicos, sociales y culturales de uno de los aspectos de la migración tanto en los contextos de origen como en los de destino. En concreto, me refiero a la capacidad de los estados de origen y destino, para diseñar y ejecutar modelos que vinculan la migración y el desarrollo, a través del codesarrollo. Estos modelos ponen en evidencia la relevancia de los debates sobre el desafío político que representa la migración y la necesidad de los Estados nacionales de buscar fórmulas exitosas de gestión de lo migratorio, a través de la cooperación para el desarrollo y del codesarrollo. Ha sido la perspectiva antropológica la que me ha permitido desentrañar cuáles han sido los significados transnacionales del surgimiento e impulso de las Políticas Públicas de Codesarrollo, en concreto, entre Ecuador y España.

En suma, este trabajo ha proporcionado un análisis empírico de cómo Europa, y España como miembro de la UE, han participado en procesos de generación de patrones de gobierno sobre la migración a través de la cooperación para el desarrollo, integrados por valores, pautas y representaciones culturales sobre la migración, entendida de forma positiva, negativa y/o instrumental. Como hemos mostrado, considero que hay suficiente evidencia para afirmar que esto se vincula con el diseño de formas “adecuadas” para su gestión, canalizadas a través de la relación establecida entre el Estado y las organizaciones de la Sociedad civil.

- ***Codesarrollo y Estado Nación***

En términos de gobernanza, **el codesarrollo es convertido en un medio** que permite generar las condiciones adecuadas, **para distribuir responsabilidades, recursos y capital simbólico en torno a la migración, de forma consensuada entre los gobiernos de origen y los de destino. Esto se ha hecho evidente en el caso** entre Ecuador y España, ya que ambos gobiernos han tratado de someter el potencial de la migración hacia sus propios intereses, entre los que destacan su reafirmación como “entidades soberanas”. Para ello, asistimos a un proceso en el que se ha hecho necesario construir “ámbitos de gobierno”, como el caso de las políticas europeas que aluden a “migración y desarrollo”, a través de acciones de



carácter bidireccional. Estas políticas contribuyen a legitimar la soberanía sobre los migrantes (ecuatorianos en España, quiteños en Madrid, ecuatorianos/quiteños en Ecuador y en Quito), con el fin de imponer y extraer un conjunto de obligaciones. Lo significativo para nuestro análisis, es que estas políticas han sido concretadas, canalizadas a través de proyectos de codesarrollo, y por lo tanto, de la Ayuda Oficial al Desarrollo. Hemos visto ejemplos de esto en varios casos, como en los intentos por captar y canalizar las remesas y los ahorros, y tratar de orientarlos hacia los proyectos productivos. O en los continuados intentos por apoyar una “ley migratoria integral” como parte de una política pública migratoria en el Ecuador, a través de la cooperación para el desarrollo.

Estos proyectos, además, han tenido lugar en un contexto emergente de transnacionalización de las políticas migratorias en ambos países, y han formado parte del mismo. Como hemos visto a lo largo de este trabajo, asistimos, a una convergencia en la formulación de políticas migratorias y en la formulación de intereses en la retórica estatal de ambos países. Por una parte, el gobierno ecuatoriano ha emprendido nuevas reformas consulares en Europa (en Málaga, Palma de Mallorca, Alicante y Milán) y en EEUU (Queens, Conneticut y New Haven), además de haber inaugurado el Consulado virtual y haber impulsado el Primer Consulado Móvil en Italia. Del mismo modo, la SENAMI ha desarrollado una activa labor de apertura de sedes y Casas Ecuatorianas en el exterior. Esta misma institución, tal y como hemos visto, es la encargada de canalizar y ejecutar el Fondo Cucayo para los/ las ecuatorianos/ as retornados/as, lo que da cuenta del impulso de políticas de inversión emprendidas por el gobierno, tratando de canalizar los ahorros de los migrantes migrantes con el fin de generar “arraigo” y desarrollo en el Ecuador. En este sentido, el Estado ecuatoriano se estaría configurando claramente como un Estado transnacional al tratar a sus migrantes como miembros de larga distancia y depender de forma decisiva de las remesas que éstos envían (Levitt y Glick Schiller 2003). Este mismo mecanismo es válido también para España, quien al desplegar este conjunto de políticas y de proyectos de codesarrollo sobre los migrantes en general (recordemos que no sólo se centra en la migración ecuatoriana), reconoce la existencia de comunidades transnacionales de migrantes implicadas en el desarrollo de sus lugares de origen, así como, la vinculación de determinadas prácticas transnacionales (remesas,

retorno, participación política transnacional) al desarrollo. El apoyo y la implicación *en* los procesos de desarrollo de los migrantes *en* origen, legitiman el ejercicio indirecto de soberanía sobre los migrantes, por el hecho de haber sido migrantes que han vivido y trabajado en España, contribuyendo a formular un mensaje de pertenencia, pero en esta ocasión, a la comunidad española. De nuevo, este ejercicio de soberanía, viene acompañado de una serie de extracción de obligaciones, como por ejemplo, la obligación de vincular una parte de las remesas a la financiación de los proyectos o de no regresar al Ecuador, tras haber firmado el retorno voluntario. De esta manera, **el Estado ecuatoriano y el español, se reproducen a partir de discursos y prácticas que vinculan la migración y el desarrollo.**

Es precisamente, esta ambivalencia en los objetivos perseguidos (reafirmación de soberanía), y los formulados (el desarrollo en los lugares de origen de la migración), lo que vendría a explicar la falta de éxito del codesarrollo, al no coincidir los objetivos “logrados”, con los “enunciados”. Nos encontramos ante determinados intentos por fortalecer más bien, proyectos propios de gobernabilidad transnacional a partir de la introducción de patrones de gobierno, que necesitan presentar el nexo de la migración y el desarrollo de manera preventiva, para justificar su propia acción. Por esta razón, la construcción del codesarrollo, y del nexo que incorpora, es una construcción pautada cultural y políticamente en función de cómo la migración es construida en el ámbito de estas políticas y proyectos, y de cómo esto se relaciona con los intereses políticos en torno a la migración.

- ***Codesarrollo y el nexo entre la migración y el desarrollo***

Como hemos tenido oportunidad de mostrar, el codesarrollo impulsado desde España representa una elaboración determinada del nexo entre la migración y el desarrollo desde el Sur de Europa que debe ser contextualizada en un creciente proceso de transnacionalización de las políticas migratorias de los países europeos. **Esta transnacionalización opera sobre la base de discursos, instituciones, saberes y formas de control que pueden permanecer ocultas bajo la idea de un codesarrollo formulado sólo aparentemente en términos técnicos.** Como nos recuerda Foucault, es preciso “descubrir cómo un discurso

formulado en términos técnicos, encubre y es a la vez, un discurso político”. El codesarrollo, por lo tanto, conforma un discurso técnico y político que incorpora una determinada forma de entender la relación entre la migración y el desarrollo, de manera que la migración a veces es funcional a los objetivos del desarrollo, y viceversa, el desarrollo es usado con el fin de frenar la migración hacia Europa.

Así por ejemplo, el surgimiento del codesarrollo más que relacionarse con las capacidades para incidir en el desarrollo de las comunidades de migrantes, se relaciona de manera sincrónica con dos procesos: el incremento de los flujos migratorios hacia España, en general, y con la innovación política e institucional española tanto en política migratoria, como en la política de cooperación para el desarrollo. Por una parte, el codesarrollo ha sido usado por las administraciones públicas españolas como una herramienta de innovación política en materia de migración y de cooperación para el desarrollo, de modernización y de competitividad en relación con el resto de actores públicos internacionales. El impulso de las políticas de desarrollo por los estados nacionales (y las de codesarrollo forman parte de éstas), tienen la capacidad de contribuir a situar la posición de los estados donantes en el mundo, incidir en el ámbito internacional y posicionar al país donante, en la agenda internacional del desarrollo. Precisamente, el cambio de posición de España, de país de emigración a país de inmigración, le ha equiparado al resto de países europeos situados en el “centro” del contexto europeo, lo que ha alimentado los esfuerzos españoles por contribuir al proyecto europeo de la Modernidad aportando un modelo propio, original, único, de gestión de la migración. La lógica seguida en el codesarrollo, descansa en la construcción de la migración, como una problemática mundial, lo que le convierte en una solución de carácter preventivo, lo que se ha concretado en acciones de desarrollo como estrategia para prevenir la salida de más migrantes. Los proyectos de codesarrollo, ejecutados entre Ecuador y España, entre Madrid, Murcia o Valencia, y Loja, Azuay, Cañar, Quito y/ o Guayaquil, en su gran mayoría, incorporaban estas premisas. Política e institucionalmente, se basaban en el convencimiento asumido por los gobiernos, los técnicos de cooperación y de migración, los cooperantes y las agencias de desarrollo, incluso los migrantes, de que mediante la cooperación para el desarrollo, la migración podría verse reducida.

El codesarrollo formaría parte del proyecto de la Modernidad, al intentar extender sus representaciones culturales en torno a la migración y al desarrollo, gracias a la lógica de expansión de los distintos diseños globales del Desarrollo y la Modernidad. En este trabajo, he demostrado cómo las políticas y los proyectos de codesarrollo, han sido constituidos en ámbitos de intervención integrados por valores, pautas y representaciones culturales sobre la migración y las formas “adecuadas” de su control y gestión. El hecho de canalizarse a través de la cooperación para el desarrollo, nos estaría indicando cómo la migración y el desarrollo, se estarían configurando como un elemento de los diseños globales de gobierno que se expanden desde Europa, a los lugares de origen de la migración. Por esta razón, **el codesarrollo ha sido planteado tan sólo en el sistema migratorio europeo, al implicar una construcción social e histórica, occidental y europea.**

Esto ha sido posible debido a que nos encontramos ante un cambio en el patrón de gobernanza de las migraciones. **Lo particular en el codesarrollo, es que este tipo de actuaciones que regían las relaciones entre el estado y la sociedad civil circunscritas en el espacio territorial de un estado nación, se ha desplazado a los estados emisores,** al transnacionalizarse las relaciones exteriores, de migración y desarrollo entre los estados de origen de migrantes y receptores de ayuda, y los estados receptores de migrantes y donantes de ayuda.

Esto también nos ayudaría a explicar por qué aunque el discurso del codesarrollo, haga alusión a la transnacionalidad de la migración y a la actuación de los diversos actores posicionados en la arena global de la migración, los Estados nacionales y/ o las ONGS para nuestro caso, se trataría más de discursos retóricos (de un brindis al sol), que de prácticas asumidas por los actores encargados del diseño y ejecución del codesarrollo. De hecho, los actores y sus prácticas se han visto sometidos a veces, a tensiones y conflictos a la hora de intervenir, debido a la pervivencia de imaginarios contradictorios de la migración y el desarrollo. Esto nos pone de manifiesto, que si bien, las conexiones globales pueden ser transnacionales, las imaginaciones globales son postnacionales, en el hecho de que pueden responder a intereses nacionales territorialmente contruidos y realizados, o reaccionar contra la nación, revigorar lo local, o clamar por identidades universales, nacionales y/ o locales, de forma simultánea en el mismo proyecto. Las ideas abstractas, como la

justicia ambiental, los derechos humanos, los discursos feministas o las reivindicaciones por los derechos de los migrantes, tienen sus efectos sólo cuando están imbricados en movimientos con base nacional. Así por ejemplo, he mostrado cómo los proyectos de codesarrollo son espacios de lucha y de confrontación, donde se proyectan las tensiones y los conflictos generados en torno a la adopción de modelos de gestión de la migración y de la diversidad cultural de los diferentes niveles territoriales españoles encargados de atender el proceso migratorio. A partir del caso del proyecto piloto Cañar – Murcia, he podido exponer cómo la capacidad para generar resultados en los contextos vinculados por el proyecto de codesarrollo, son diferentes al responder a lógicas nacionales y locales diferentes. A pesar de que la migración cañareja y Kañari pudiera estar desplegando ciertos vínculos transnacionales entre Cañar y Murcia, esto contrastaba con la imaginación de los técnicos en Murcia, ligada a los intereses nacional y territorialmente contruidos. Los actores desplegaban sus conflictos y tensiones en el espacio transnacional generado en el proyecto de codesarrollo, debido a que los dos polos territoriales implicados en el proyecto, no compartían el mismo imaginario sobre la relación entre la migración y el desarrollo. Mientras que en Cañar se apostaba por una visión más política del hecho migratorio, basada en estrategias para visibilizar procesos de ciudadanía frente al Estado ecuatoriano, en Murcia, la atención era depositada en la *integración*, se prefería hablar del migrante ecuatoriano “sin diferencias” ya que éstas se habían diluido ante el horizonte de la integración murciana. Esto se debe a que **las formas de vincular la migración y el desarrollo, forman parte de los proyectos de construcción nacional de los estados de origen y de destino, lo que suele permanecer oculto en nuestras conceptualizaciones del nexo de la migración y el desarrollo.**

Desde un punto de vista político, económico e histórico, la globalización ha impactado en la manera en que la migración y el desarrollo han sido vinculados por diversos actores implicados en la migración, y uno de estos impactos, ha sido el surgimiento del codesarrollo como una construcción política y cultural, fruto de la globalización entendida como un complejo y profundo proceso de reestructuración de la economía, la política y la sociedad (Castles y Delgado Wise 2007: 7).

De nuevo, esto nos ayuda a explicar el creciente interés en el fortalecimiento y apoyo a los procesos de políticas públicas migratorias en los países de origen, a

través del codesarrollo. La retórica de la globalización ha implicado un giro fundamental en el discurso contemporáneo del desarrollo internacional, haciendo que el desarrollismo practicado por las Organizaciones Internacionales, haya orientado sus actuaciones hacia la reforma de los Estados de los Países Receptores de Ayuda (PRA). El objetivo perseguido ha sido el asegurar su articulación a políticas internacionales coordinadas, la integración de sus mercados a los circuitos de la globalización económica y profundizar un control y regulación más efectivo de problemas locales con impactos transnacionales (Montúfar 2002: 183). Por ese motivo, **desde un punto de vista histórico, político y cultural, tanto las políticas como los proyectos de codesarrollo, se han insertado en el amplio abanico de políticas migratorias, que han tratado de controlar y canalizar la salida y la llegada de mano de obra, reforzando así los proyectos de desarrollo económico de los grupos empresariales tanto de los países de origen, como de destino.**

Sin embargo, el análisis del codesarrollo, también me ha permitido mostrar que además de existir un **codesarrollo hegemónico** orientado al control migratorio, los intersticios de este concepto han sido utilizados para impulsar procesos de inclusión protagonizados por sectores, tradicionalmente excluidos por ser indígenas, campesinos o mujeres. El caso de las Estructuras Financieras Locales representa un ejemplo de cómo los sectores subordinados política, económica, cultural y étnicamente, han aprovechado los resquicios que la migración internacional ecuatoriana ha implicado en un momento de crisis nacional, para impulsar procesos locales de autogestión, autonomía y resistencia, lo que les ha llevado a lograr mayores cotas de empoderamiento social y político. Se trata, del planteamiento de modelos alternativos al neoliberalismo imperante. Y esto ha sido posible por el apoyo y acompañamiento realizado por la cooperación nacional e internacional, y por actores que han ocupado una posición intermedia y que han llevado a cabo acciones transnacionales desde “en medio”. Se trata de ONGS que tienen la capacidad para poder intervenir en las diferentes escalas en las que la migración opera, lo que quiere decir que no todas las ONGS se encuentran en esta situación. En el caso de la práctica de las ONGS en contextos de alta migración, se confirmaría el hecho de ésta se caracteriza por ser claramente contradictoria. Mientras que algunas ONGS, se han dedicado a promover actividades generadoras

de riqueza (proyectos productivos a partir de las remesas), las mismas, u otras, se han encargado de prestar servicios (atención jurídica, psicosocial, empleo) a los/las migrantes. Lo que nos confirmaría el hecho de que **se trata de organizaciones que ocupan un espacio intermedio desde donde desplegar su agencia.**

Por ejemplo, en el caso de las ONGS vinculadas con la experiencia de las EFLS, estarían actuando como actores intermediadores que de forma simultánea, actúan **“desde abajo”** con las agencias nacionales y locales de desarrollo (la AECID o el Departamento de Cooperación del Ayuntamiento de Madrid, por ejemplo) cuando tienen que reunirse con sus funcionarios para renegociar cuestiones relativas a las orientaciones y los intereses financiables de los proyectos de codesarrollo, mientras que ***simultáneamente actuaría desde arriba***, cuando deben negociar las vinculaciones de las EFLS y de las asociaciones de productores, campesinos y migrantes; y también, **desde en medio** en términos de relaciones de poder que ellos median entre las EFLS en el Ecuador, y respectivamente, las estructuras de negociación de las entidades financieras interesadas en apoyar esta experiencia (como Caixa Catalunya o Caja Madrid). Como vemos, las categorías de “abajo”, “en medio” y “arriba”, son contextuales y relacionales más que esenciales e inmutables (Smith 2001: 110-113), y nos permiten entender cómo operan en varias escalas, los imaginarios que vinculan la migración y el desarrollo.

- ***Codesarrollo y Gobernanza transnacional***

Respecto a la gobernanza transnacional de la migración, el hecho de desplazar la gestión de la migración al ámbito de las políticas de cooperación para el desarrollo, nos sitúan ante un profundo cambio en el patrón de la gobernanza de las migraciones. Este cambio ha sido mucho más sutil de lo que pueda parecer y ha estado plagado de dudas, titubeos y discontinuidades a diferencia del tercer sector, en el que aunque se puedan encontrar de igual modo tanto abanderados como detractores de esta nueva propuesta, ambos comparten al menos el haberse posicionado de forma evidente (ya sea a favor o en contra)<sup>108</sup>. Sin embargo, los criterios para el impulso de estas políticas y la toma de decisiones de los actores ha estado caracterizado por una gran opacidad, lo que es resultado del incremento de

---

<sup>108</sup> En este caso, quizá la diferencia más notable sea la intensidad en las adhesiones y en las críticas en Ecuador, donde posiblemente haya mucho más en juego que en España.

métodos más sutiles de intervención y tecnologías de gobierno basadas en ideas de “libertad”, “empresa”, “gestión” y el “mercado”, y todas ellas funcionan para hacer el poder regulador del Estado más difuso e invisible (Shore y Wright 1997: 29).

Este tipo de políticas ponen sobre el tapete procesos globales como el hecho de que debido a la aplicación de las recetas neoliberales, los Estados deben adelgazar su estructura lo que les deja en una situación de mayor dificultad para afrontar “lo social”, ámbito tradicional del tratamiento de la migración o del desarrollo. De esta manera, se desprende que asistimos a la mutación del concepto de lo social que se traduce en la proliferación de organizaciones no estatales (privadas, en nuestro caso, las ONGS) que asumen la responsabilidad de proveer servicios públicos. Así, las autoridades políticas ponen en juego nuevos mecanismos destinados a gobernar a distancia a un heterogéneo tipo de organizaciones, mediante la instrumentalización de su autonomía regulada (Gil 2004). Pero además de gobernar a distancia estas organizaciones, tiene lugar el gobierno indirecto de las poblaciones con las que trabajan. En este sentido, no es una casualidad que entre los objetivos de algunos de los proyectos de codesarrollo con el Ecuador se encuentre el de “reducir las expectativas de emigrar”. Es un intento por gobernar a distancia también en sentido geográfico al referirse a poblaciones susceptibles de emigrar hacia España. Esto se materializa mediante la transferencia de la agenda de la migración y el desarrollo a actores no estatales, a través de un intenso proceso de “oenegeización” del desarrollo, al que también se están viendo arrastradas las asociaciones de migrantes. En este sentido, desde las asociaciones de migrantes, el codesarrollo es visto como una oportunidad para generar modelos alternativos de desarrollo, que reviertan las condiciones de exclusión en las sociedades de origen, y para impulsar políticas migratorias que faciliten la gobernabilidad del hecho migratorio.

En este sentido, el codesarrollo se basa en un tipo de relación generada desde el Estado y la Sociedad Civil. En lo que respecta al Estado, el codesarrollo es concebido de manera integral, multilateral y cooperativa, es decir, se trata de dar cabida al mayor número posible de actores, adjudicando un papel para todas las partes. Son las administraciones españolas, en sus diferentes niveles territoriales, las que impulsan y convocan al resto de los actores, ya sea a través de una convocatoria específica, o de la intervención directa de la administración. Y lo



específico, es que la llamada a participar en el codesarrollo, se dirige tanto a los actores ecuatorianos, como a los españoles, con el fin de incidir sobre la movilidad de los/ las migrantes ecuatorianos/ as.

Efectivamente, dichos proyectos de gobernanza de la movilidad de los migrantes, se basan en el creciente papel desempeñado por las ONGS, y las asociaciones de migrantes, si bien, la dimensión del papel desempeñado por cada uno es diferente. En este sentido, el codesarrollo no podría ser entendido sin la actuación llevada a cabo por las ONGS, mucho más que la de las asociaciones de migrantes. En términos generales, las ONGS van a implementar los proyectos de codesarrollo, inducidos desde arriba, en el marco de las decisiones, convocatorias y subvenciones públicas nacionales y locales. Esto puede ligarse con una de las características destacadas de las ONGS: su falta de independencia en cuanto a la financiación económica del Estado en sus distintos niveles territoriales, lo que lleva a la situación de que a través de las convocatorias públicas de proyectos y de peticiones directas, el Estado haya introducido “a distancia” criterios políticos inducidos en cuanto a la implementación de un modelo de migración y desarrollo, así como de patrones de gestión de la migración a partir de la intermediación de las ONGS.

De esta manera, se ha configurado una relación compleja entre ONGS y asociaciones de migrantes en el codesarrollo, en base a relaciones de colaboración o de competencia, ambas, las dos caras de la misma moneda. En lo que respecta a las relaciones de colaboración, ésta viene inducida desde arriba, a partir del mandato oficial recogido en los documentos oficiales y de la práctica de sus funcionarios. Esto resulta lógico si tenemos en cuenta que el codesarrollo representa un modelo cooperativo de gobernanza de la migración, en el que se invita a los diferentes actores a participar. Pero al mismo tiempo, las asociaciones y las ONGS experimentan relaciones de competencia por los recursos públicos, en un escenario de reducción de financiación de proyectos, y de consiguiente rivalidad entre ONGS y asociaciones por actuar como ejecutores, tanto para unos como para los otros. Pero la competencia va mucho más allá de las cuestiones económicas en sí mismas, ya que se trata de una **disputa por el capital simbólico y político de la migración**, lo que está en juego, es precisamente, definir a quién le corresponde el protagonismo para defender de manera legítima los intereses de los migrantes y

sus familias. El codesarrollo ha sido instrumentalizado por las asociaciones de migrantes como algo propio o genuino, quienes reclaman una participación más activa, en la definición, formulación y evaluación de los proyectos de codesarrollo, teniendo en cuenta el conocimiento previo y la conexión más cercana que se tiene con el país de origen. De hecho, las mismas asociaciones no entienden bajo qué parámetros, la Administración y las diferentes entidades que subvencionan proyectos de codesarrollo, definen sus características, los países destinatarios y las áreas de desarrollo. En algunas ocasiones, se entiende que se destinan de acuerdo a conveniencias e intereses políticos.

Mientras que las asociaciones critican a las ONGS y las elevadas cantidades que reciben los proyectos promovidos por éstas, al mismo tiempo, las asociaciones tratan de participar en proyectos de codesarrollo. **El codesarrollo no va asociado solamente a recursos económicos sino a reconocimiento público en el escenario político y mediático de la cooperación para el desarrollo y del activismo migrante.** Nos referimos a que impulsar y participar en este tipo de experiencias, permite establecer o mantener presencia política, justificar el protagonismo, construir canales de participación y de imagen. En este sentido, **el reconocimiento es buscado frente a los gobiernos nacionales y locales tanto en Ecuador como en España, en Madrid como en Quito.** Los líderes de las asociaciones, tratan de ser reconocidos como actores y agentes de desarrollo tanto en el país de origen como en el país receptor, y reivindicar que es posible hacerlo en ambos contextos.

- ***Codesarrollo y Compromiso en la Antropología: antropólogos/ as en el codesarrollo***

El hecho de que el codesarrollo revista la forma de “política” (tanto en el ámbito de migración como en el de la cooperación para el desarrollo) y se operacionalice a través de programas y proyectos por las ONGS (entre otros actores), hace que su relevancia pública haya sido notoria, al menos en la fase inicial de su surgimiento. El codesarrollo se dirige a los/ las migrantes y nos compromete, interpela a nuestra responsabilidad social y política como miembros de una determinada comunidad política y científica como antropólogos/ as. En este sentido, el codesarrollo conforma un claro tema de interés para la antropología aplicada

(Foster 1974; Bastide 1977; Colombres 1982; Willigen 1986; Kottak 1994; Giménez 1999; Uribe 1999), también denominada “etnografía pública” (Tedlock 2005) o recientemente de “orientación pública” (Gimeno, Mancha y Toledo 2007)<sup>109</sup>.

Uno de los rasgos que caracterizan este tipo de etnografía vendría definido precisamente por los temas elegidos, temas que se encuentran en el centro de la arena y de la agenda política. Pero además, el otro rasgo tiene que ver con “las audiencias” de dichas etnografías, ya que los autores de trabajos enmarcados en este tipo de enfoque dedican, traducen y realizan su investigación con el fin de presentarlo a un público general. Es evidente que la tarea de conocer y comprender las vivencias transnacionales de los migrantes y su capacidad de interconectividad, al igual que las acciones emprendidas por los estados nación para “gestionar” la migración desde la cooperación de forma “conectada” con los estados emisores de migración, son ámbitos emergentes para ser abordados desde “una antropología sociocultural de “orientación pública”, esto es, comprometida, autocrítica, abierta al mundo y diversa al ser sensible ella misma a la diversidad de lugares desde donde el conocimiento social es producido” (Gimeno, Mancha y Toledo 2007: 6). **La conectividad a la hora de hacer política (ya sea migratoria o de desarrollo) emerge como un nuevo terreno para comprender las conexiones entre los distintos niveles y formas de los procesos sociales y explorar cómo funcionan éstos en diferentes sedes-local, nacional, global- a través del tiempo y del espacio.** Por ejemplo, la política migratoria en general y la de codesarrollo en particular, puede tener poderosos efectos en las vidas de los migrantes tanto en origen como en destino, al conectar las políticas entre diferentes mundos organizacionales y cotidianos, incluso donde los actores no se conocen unos a otros o no comparten la misma moral universal.

El hecho de que haya pocos trabajos desde la antropología tratando de entender los significados y las lógicas de este concepto, nos da cuenta de que el codesarrollo es uno de los temas silenciados dentro de la teoría antropológica, justo todo lo contrario si lo comparamos con la demanda existente en la calle, interesada en

---

<sup>109</sup> Esta línea dentro de la antropología, ha sido nombrada con denominaciones tan diversas como “antropología aplicada”, “aplicación de la antropología”, “antropología práctica”, “pragmática”, “comprometida”, “implicada en la realidad”, “de intervención”, “antropología-acción”, “profesionalizada”, “antropología militante”, “praxis antropológica”, etc.

conocer, debatir, contestar, construir, cuestionar en multitud de jornadas, cursos de formación, Congresos, Conferencias, etc<sup>110</sup>. Esta falta de interés es llamativa más aún, si tenemos en cuenta que cada vez más, el codesarrollo se está configurando como un ámbito de intervención sobre los migrantes a través de los cauces de la cooperación para el desarrollo, lo que estaría incidiendo en un proceso específico de construcción de alteridades.

Las evidencias del trabajo de campo multisituado entre Ecuador y España me permiten poder seguir afirmando, cómo este proceso tiene lugar a través de *una superposición de discursos*. Por un lado, el discurso que se está vehiculando en el codesarrollo tiene como punto de partida el conjunto de prácticas discursivas ya consolidadas del desarrollo. Bajo el paraguas del codesarrollo se refuerzan mutuamente las categorías discursivas que presentan un “Tercer Mundo subdesarrollado” que ahora además, es “migrante”. Es más, es porque procede de un contexto subdesarrollado por lo que emigra. Pero, por otro lado, en el codesarrollo emerge de forma equivalente la idea del migrante como vector de desarrollo, como agente e impulsor del desarrollo lo que en algunos casos lo convierte prácticamente en el responsable en solitario del desarrollo nacional de su país. Aquí radica la gran contradicción de la construcción del migrante en el codesarrollo. Por ejemplo, en Ecuador se habla del migrante como el gran impulsor del desarrollo precisamente a raíz de su papel en el sostenimiento de la economía a través de las remesas. Es la imagen del migrante como “el demiurgo” del desarrollo nacional, al mismo tiempo que se le convierte en responsable de su propio desarrollo individual. En el otro extremo, encontramos la pervivencia del discurso del desarrollo que se dirige a los destinatarios de los proyectos como “beneficiarios” lo que se traduce en que si bien el codesarrollo se debería apoyar de forma importante en una red ampliada de actores en las que las asociaciones de migrantes deberían jugar un papel protagonista, hasta el momento, los grandes ausentes del codesarrollo siguen siendo las asociaciones de migrantes tanto en

---

<sup>110</sup> Esta ausencia, este silencio es llamativo precisamente porque como antropóloga los principales conflictos que he vivido en el proceso investigador los he vivido en el contexto académico y no frente a los financistas de dichas investigaciones. En este sentido, los conflictos surgían debido al manejo desigual del poder en el contexto de las investigaciones en las que me he visto implicada, al acercamiento acrítico en cuanto a los marcos teóricos y metodológicos y por supuesto, a la ausencia de consciencia en cuanto a las implicaciones sociales de nuestro trabajo como investigadores. Esto confirma el hecho de que el codesarrollo es un campo con intereses en juego que se contextualiza en una arena política y académica concreta.

origen como en destino. Y esto se debe a la pervivencia de la imagen del migrante como beneficiario y por lo tanto, los proyectos y las políticas no se diseñan *con* los migrantes (a través de sus asociaciones) sino *para* los migrantes. Se genera tanto en Ecuador como en España un discurso que crea y recrea sujetos que les convierte en *dependientes* y por lo tanto, vulnerables.

Lo que he mostrado hasta aquí es cómo el discurso del codesarrollo se construye a partir de una fórmula para presentar a una población objeto compuesta por dos grupos: *subdesarrollados y migrantes*. Y es aquí donde se observa otra contradicción en la definición y práctica del término: los migrantes son representados de forma ambivalente y contradictoria de modo que por un lado se habla de protagonistas, vectores de desarrollo y participantes al mismo tiempo que se sigue manteniendo una visión del migrante como beneficiario, es decir, son representados como objetos que deben ser transformados (Hobart 1993: 14).

Esta forma de construir al migrante refleja una tensión a partir precisamente de la conectividad potenciada últimamente a partir del transnacionalismo en la migración: la idea de Otro, extranjero como alguien lejano, distante y ajeno a nosotros lo que le situaba en un mundo y en un tiempo distinto al nuestro. Como nos recuerda Fabian 1983 “nunca se produce un encuentro entre nosotros (los/ las antropólogos/ as) y ellos (nuestros sujetos antropológicos) en el mismo espacio y tiempo” (en Gimeno, Mancha y Toledo 2007: 35). Sin embargo, debido a esta conectividad, estos sujetos distantes se encuentran ahora ante y entre nosotros como migrantes lo que evidencia la pervivencia de los discursos de la Modernidad como forma de representar a este otro cotidiano, que hasta hace muy poco era exótico. **Emerge aquí un desafío para la antropología como es el buscar alternativas adecuadas a las formas de representar al otro, más acorde con su propia forma de autorrepresentarse, con los modos en que estos sujetos generan conocimiento sobre sí mismos.** En este caso, lo que he tratado de llevar a cabo en esta investigación, ha sido identificar y visibilizar al conjunto de actores subalternos en el ejercicio del codesarrollo con el fin de “deconstruir las maneras en que son categorizados, problematizados y convertidos en objetos de intervención, contribuyendo así a transformar las estructuras políticas que no sólo definen la diversidad, sino también crean las desigualdades y generan procesos de exclusión social” (Gimeno, Mancha y Toledo 2007: 25).

Por último, como antropólogos/ as, muchos/as de nosotros/as estamos implicados/as en la construcción de esta perspectiva a través de diferentes roles: como docentes y formadores tanto en España como en los lugares en donde se ejecutan las políticas y proyectos; como sistematizadoras; como asesores/as y consultores/as técnicos y políticos en la materia; como investigadores/as a partir de nuestras investigaciones y escritos; como creadores/as de opinión a partir de las múltiples charlas, conferencias y entrevistas. Todas y cada una de estas actividades implican una “participación activa” desde alguna de las dimensiones que afectan al codesarrollo. Y esta participación es susceptible de ser “observada” dando lugar a lo que Tedlock denomina “observación de la participación” que viene a sustituir la “observación participante”. Los/las etnógrafos/as implicados en esta actividad, reflexionan y críticamente se implican con su propia participación dentro del marco etnográfico (Tedlock 2002: 467). Este giro se enmarca en el debate histórico sobre el uso del conocimiento antropológico, sobre cómo se usa y sobre cómo puede usarse. Participar y observar nuestra participación se refiere a la “praxis”, esto es, la práctica que parte de unos presupuestos teóricos y por lo tanto se trata de una práctica reflexionada<sup>111</sup>. El hecho de que la práctica sea reflexionada y no simplemente práctica sin más, hace que la teoría se transforme de tal modo que práctica y teoría se retroalimenten mutuamente. Se trataría de establecer un diálogo entre el conocimiento antropólogo (teoría) y el activismo político/ cívico (práctica). **Este diálogo es la praxis a la que me refería antes, praxis que como antropólogos/ as en el codesarrollo, pasaría por una implicación rigurosa con unos presupuestos teóricos y analíticos de partida (por ejemplo, de qué categorías analíticas sobre la migración o sobre el desarrollo se van a partir); un método acorde con dichos presupuestos; unos valores que deben quedar explícitos, para a partir de éstos sentar las bases de la discusión y aplicabilidad posterior de nuestro trabajo; y finalmente, una implicación con unos actores que por la naturaleza misma del codesarrollo conformarían “una red ampliada” que en muchos casos deben empezar a entenderse de forma translocal y transnacional.** Como nos

---

<sup>111</sup> Debo agradecer este tipo de reflexión a las conversiones mantenidas con mi director de tesis, el Doctor Carlos Giménez Romero.

recuerda Vale de Almeida<sup>112</sup>, “el desafío del compromiso probablemente se resume en encontrar un territorio común de preceptos éticos y metodológicos que permite que nuestras elecciones políticas e identidades situadas en la ciudadanía, sean colocadas de modo consciente y explícito (Vale de Almeida 2004: 60). Es este compromiso, esta implicación en el codesarrollo, la que puede ser y debe ser analizada y teorizada críticamente a la luz de nuestro conocimiento previo, adquirido en el proceso de investigación.

Esta tesis ha pretendido ser, por tanto, un punto de inicio, más que de llegada, en un campo de investigación emergente, tanto para la antropología española, como para los estudios migratorios españoles. Posiblemente, seguirá desarrollándose debido a las temáticas que aún quedan por abordar, y a los desafíos teóricos y políticos que nos están planteando, los procesos migratorios transnacionales, y las prácticas ligadas a la migración y el desarrollo.

---

<sup>112</sup> Creo oportuno destacar que este texto del autor pertenece a una Conferencia dictada por el autor en la sesión plenaria “The Challenge of Engagement” en el marco de la Conferencia de la Asociación Europea de Antropología Social que se desarrolló en Copenhague entre el 14 y 17 de agosto de 2002 con el título “Engaging the World”.

## **INDICE DE CUADROS, TABLAS, GRÁFICOS, FOTOGRAFÍAS Y**

### **FIGURAS**

#### **CUADROS**

-CUADRO 1 RESUMEN ESTUDIOS/ TRABAJOS CODESARROLLO EN ESPAÑA.....	57
-CUADRO 2 RESUMEN DOCUMENTOS CODESARROLLO EN ESPAÑA.....	176
-CUADRO 3: CRONOLOGÍA PRESIDENTES Y PRINCIPALES MEDIDAS ECONÓMICAS DEL ECUADOR 1976-2005.....	217
- CUADRO 4: LOS PROYECTOS DE LA COOPERACIÓN BILATERAL.....	231
-CUADRO 5: ENTRADAS/ SALIDAS DE ESPAÑOLES AL ECUADOR (1994-2008).....	243

#### **TABLAS**

- TABLA 1: ENTREVISTAS A FUNCIONARIOS/ AS PÚBLICOS/ AS.....	123
- TABLA 2: ENTREVISTAS TÉCNICOS/ AS DE COOPERACIÓN.....	124
- TABLA 3: ENTREVISTAS A REPRESENTANTES DE MIGRANTES.....	126
-TABLA 4 DE LOS SIGNIFICADOS DEL CODESARROLLO EN ESPAÑA.....	185
- TABLA 5: SALDO MIGRATORIO ECUATORIANOS/ AS.....	248
-TABLA 6: SALDO MIGRATORIO ECUATORIANOS/ AS 2008-2009.....	248
-TABLA 7: INGRESOS POR REMESAS 1999-2009.....	249
-TABLA 8: PROYECTOS DE CODESARROLLO EJECUTADOS ENTRE ECUADOR Y ESPAÑA (2004-2007).....	291
-TABLA 9: LOS ACTORES DEL CODESARROLLO ENTRE ECUADOR Y ESPAÑA.....	297
- TABLA 10: RESUMEN DE LOS CONVENIOS DE CODESARROLLO.....	352

#### **GRÁFICOS**

-GRÁFICO 1: BALANCE COMERCIAL BILATERAL.....	194
-GRÁFICO 2: INVERSIÓN ESPAÑOLA DIRECTA.....	195
-GRÁFICO 3: AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO ESPAÑOLA EN ECUADOR.....	227

#### **FOTOGRAFÍAS Y FIGURAS**



- FOTOGRAFÍAS 1 Y 2: NEGOCIO COLOMBIANO EN LA CIUDAD DE CUENCA, 2005.....	242
-FOTOGRAFÍA 3: IMAGEN FERIA INMOBILIARIA MIGRANTE MADRID, 2007.....	250
-FOTOGRAFÍA 4: AFICHE PUBLICITARIO DE LOS GRANDES ALMACENES ECUATORIANOS, QUITO, 2004.....	251
-FOTOGRAFÍA 5: OFICINA/ SEDE DEL PROYECTO CAÑAR MURCIA.....	320
- FOTOGRAFÍA 6: CARTEL DEL PROYECTO CAÑAR – MURCIA.....	326
- FOTOGRAFÍA 7: OFICINA DE ATENCIÓN MUNICIPALIDAD DE CAÑAR.....	329
-FOTOGRAFÍA 8: SALA DE REUNIONES DEL PROYECTO.....	331
-FOTOGRAFÍA 9: REUNIÓN DEL EQUIPO, EJE DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL.....	333
-FOTOGRAFÍA 10: CARTEL DE BIENVENIDA SEDE CASA METROPOLITANA DE LA MOVILIDAD HUMANA EN COTOCOLLAO, QUITO.....	340
- FOTOGRAFÍA 11: OFICINA DE ATENCIÓN DE LA CMMH EN LA CASA DEL PUEBLO EN COTOCOLLAO, QUITO.....	359
-FOTOGRAFÍA 12: IMÁGENES DE LA ATENCIÓN DE LA CMMH DESDE LAS ADMINISTRACIONES ZONALES, ELOY ALFARO, QUITO.....	360
-FOTOGRAFÍA 13: CARTEL INFORMATIVO DE LA CMMH, EN EL QUE APARECEN LOS ACTORES IMPLICADOS: AYUNTAMIENTO DE MADRID, EL MUNICIPIO DE QUITO Y LA CONFERENCIA EPISCOPAL ECUATORIANA.....	365
-FOTOGRAFÍA 14: IMAGEN DE ATENCIÓN EN COTOCOLLAO, QUITO.....	365
- FOTOGRAFÍAS 15 Y 16: SEGUNDA REUNIÓN DE DISCUSIÓN DE LA LEY.....	438
-FOTOGRAFÍAS 17 Y 18: PRESENCIA DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA SEGUNDA REUNIÓN.....	439
- FOTOGRAFÍA 19: CENTRO DE CÓMPUTO DE LA COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO DE SAN JUAN DE PINDILIG, CAÑAR, 2007.....	467
- FOTOGRAFÍA 20: ATENCIÓN MÉDICA A TRAVÉS DEL SEGURO SANITARIO COMO SOCIOS DE LA COOPERATIVA “COOPERA”, SHIÑA, 2007.....	468
-FOTOGRAFÍA 21: SEDE DE LA OFICINA MATRIZ DE CODESARROLLO,	

COOPERATIVA DE LOS PUEBLOS, QUITO, 2007.....	469
-FOTOGRAFÍAS 22 Y 23: TECNOLOGÍA SATELITAL USADA POR LA COOPERATIVA “COOPERA”, SHIÑA, AZUAY, 2007.....	474
-FOTOGRAFÍAS 24, 25 Y 26: DENOMINACIONES DE VARIAS EFLS-COOPERATIVA “CACIQUE GURITAVE”, COOPERATIVA “SOLIDARIDAD Y PROGRESO ORIENTAL” Y “SAN JOSÉ” .....	479
- FOTOGRAFÍA 27: TALONES DE INGRESO Y DE RETIRADA DE DEPÓSITOS DE LAS EFLS.....	481
-FOTOGRAFÍAS 28 Y 29: INGRESOS DE REMESAS EN UNA COOPERATIVA DE LA REFLA.....	481
-FOTOGRAFÍAS 30 Y 31: CULTIVOS DE TOMATE DE ÁRBOL FINANCIADOS A PARTIR DE CRÉDITOS DE LAS EFLS.....	485
-FOTOGRAFÍAS 32 Y 33: INVERSIONES PRODUCTIVAS (CUYERA Y TOSTADORA DE GRANO).....	485
-FOTOGRAFÍAS 34 Y 35: NEGOCIO APOYADOS CON CRÉDITOS DE LAS EFLS (TIENDA DE ABARROTES Y PANADERÍA).....	486
-FOTOGRAFÍA 36: IMAGEN TURÍSTICA DE MADRID (DONDE RESIDÍA LA HIJA DE LA DUEÑA DE LA CASA) EN SAN JUAN DE PINDILIG, CAÑAR, 2007 .....	487

## FIGURAS

-FIGURA “A”: MATRIZ DE ANÁLISIS.....	101
-FIGURA “B”: MAPAS CONCEPTUALES DE LOS PROYECTOS DE CODESARROLLO.....	131
-FIGURAS 1 Y 2: MATERIALES DE DIFUSIÓN DEL PROYECTO DE CODESARROLLO “DISMINUIR LA EMIGRACIÓN IRREGULAR DE GUAYAQUIL A MADRID...” .....	377
- FIGURAS 3 Y 4: AFICHES DE LAS CAMPAÑAS PÚBLICAS ORIENTADAS A DISUADIR LA MIGRACIÓN “IRREGULAR” .....	382
- FIGURA 5: AFICHE DE LA CAMPAÑA DIRIGIDA A LAS “FUTURAS” MUJERES MIGRANTES.....	382
- FIGURA 6: CARTEL DEL CONVENIO.....	407
- FIGURA 7: MAPA POLÍTICO DE LA REFLA.....	457
-FIGURA 8: AFICHE PUBLICITARIO DE LA REFLA, 2005.....	464
-FIGURA 9 Y 10: CARTELES INFORMATIVOS DE LAS OFICINAS DESDE LAS CUALES	

SE PUEDEN RECIBIR LAS REMESAS DESDE ESPAÑA Y EEUU, SHIÑA, 2007 .....	475
-FIGURAS 11 Y 12: AFICHE PUBLICITARIO SOBRE EL CONVENIO DE TRANSFERENCIA DE REMESAS FIRMADO ENTRE LA CODE Y CAIXA CATALUÑA.....	478
- FIGURAS 13 Y 14: COOPERATIVA “GÜELL LTDA.” Y “COOPERA” .....	480
 -ORGANIGRAMA DEL MUNICIPIO DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.....	356
 - MAPA DE ACTORES INTERNOS DEL MUNICIPIO EN RELACION A LA CMMH.....	358

## MATERIAL ETNOGRÁFICO ANALIZADO

- ACSUD-Las Segovias (2002) Proyecto “Codesarrollo y turismo responsable: formación de agentes de turismo y diagnóstico de estrategias de intervención”, Valencia.
- Acta de la XI Reunión de la Comisión Mixta de Cooperación Hispano - Ecuatoriana, firmada el 14 de marzo de 2005, Quito.
- Acta Secretaría Permanente, Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, 24 de enero 2006, Quito.
- Acuerdo de Delegación de funciones de registro civil a los cónsules en el exterior, Acuerdo 458, R.O. 105, 11-01-99, Quito.
- Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) (2002) Las ONGD Españolas en Ecuador, Proyectos en ejecución 2001-2004, Quito: Embajada de España en Ecuador.
- Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) (2003) Las ONGD Españolas en Ecuador, Proyectos en ejecución 2002-2004, Quito: Embajada de España en Ecuador.
- Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID) (2006) Proyecto Piloto de Codesarrollo Cañar – Murcia, Madrid.
- ALER (2005) Un barco se hunde y la prensa se zambulle, Quito.
- ALER (2008) *Personas entre dos mundos: la migración imaginada en la prensa ecuatoriana*, Quito: Plan Migración, Comunicación y Desarrollo.
- ALISEI (2003) “¿Piensas migrar? Infórmate. Guía para Migrantes y sus familiares”, Quito: Imprefepp.
- ALISEI (2004) “Migración: Análisis y Propuesta Normativa para una Reforma Jurídica”, Quito.
- Ayuntamiento de Madrid-Dirección General de Inmigración, Cooperación al Desarrollo y Voluntariado (2004) Memoria Anual 2003. Programa de Cooperación al Desarrollo, Madrid.
- Ayuntamiento de Madrid-Dirección General de Inmigración, Cooperación al Desarrollo y Voluntariado (2006) Plan General de Cooperación 2005-2008, Madrid.

- Ayuntamiento de Madrid-Dirección General de Inmigración, Cooperación al Desarrollo y Voluntariado (2007) “Plan Estratégico de Actuación en Ecuador 2006-2009, Madrid.
- Ayuntamiento de Madrid-Dirección General de Inmigración, Cooperación al Desarrollo y Voluntariado (2009) Plan General de Cooperación 2009-2012, Madrid.
- Ayuntamiento de Madrid-Dirección General de Inmigración, Cooperación al Desarrollo y Voluntariado (2005), Plan Madrid de Convivencia Social Intercultural, Madrid.
- Canje de Notas sobre Supresión de Visados entre Ecuador y España de 1963.
- Cáritas Española (2002) Plan Operativo Anual 2, Quito.
- Cáritas Española (2003) Convenio de colaboración para la ejecución de proyectos de desarrollo dentro del Plan Operativo Anual (POA-03) de la Agencia Española de Cooperación (AECI), Madrid.
- Cáritas Mallorca (2005) “Macro Proyecto de Codesarrollo”, Palma de Mallorca.
- Carta Compromiso, entre la Dirección Metropolitana de Desarrollo Humano sustentable (DMDHS)-MPDL-Asociación Rumiñahui Hispano ecuatoriana-Asociación Rumiñahui 9 de enero, Quito, 2002.
- Cartas de compromiso con las Administraciones Zonales de La Delicia, Eloy Alfaro, Eugenio Espejo y la Dirección Metropolitana de Inclusión Social del MDMQ.
- Casa del Migrante (2004) “Construyendo Caminos. Una propuesta metodológica de la Casa del Migrante”, Quito.
- Casa de las Migraciones (2008) Casa de las Migraciones, Quito, (folleto).
- Casa Metropolitana de la Movilidad Humana (2009) La Movilidad Humana es un derecho, Quito, (folleto).
- Centro Hispano-Ecuatoriano – Consejería de Inmigración (Comunidad de Madrid), folleto 2007, Madrid.
- CIDEAL (2006), “Desarrollo económico, social y ecológico de microempresas de artesanía en Ecuador, Madrid.
- CODESPA (2005), Proyecto “Fortalecimiento de las relaciones institucionales, comerciales y financieras entre Madrid y las Provincias de Azuay y Cañar en Ecuador”, Madrid-Quito.

- Comisión Europea (2002) 703 final, Comunicación “Integración de las cuestiones de migración en las relaciones de la UE con países terceros”, COM (2002) 703 final.
- Comisión Europea (2005), Comunicación “Migration and Development: Some concrete orientations”. COM (2005) 390 final.
- Comisión Europea (2006) “Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un mecanismo para la creación de equipos de intervención rápida en las fronteras y que modifica el Reglamento (CE) n° 2007/2004 del Consejo por lo que respecta a este mecanismo, COM (2006) 401 final.
- Comisión Europea (2006) 401 final, “Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un mecanismo para la creación de equipos de intervención rápida en las fronteras y que modifica el Reglamento (CE) n° 2007/2004 del Consejo por lo que respecta a este mecanismo.
- Conclusiones de la Presidencia del Consejo de Laeken del 14 y 15 de diciembre de 2001
- Conclusiones del Consejo Europeo de Tampere, Bol. 10-1999, puntos I.4 a I.7; Boletín UE 10-1999.
- Conferencia Euro-Africana sobre Migración y Desarrollo en Rabat, 10 y 11 de julio de 2006, Declaración de Rabat.
- Conferencia Episcopal Ecuatoriana (2003) En la Iglesia nadie es extranjero. Jornada sobre Migraciones Ecuador-España, Quito.
- Conferencia Episcopal Ecuatoriana (2005) Presentación de Pastoral de Movilidad Humana en el Ecuador, Quito, (folleto).
- Conferencia Episcopal Ecuatoriana (2005) “Integrando la diversidad: reflexiones y celebraciones”, Quito: Imprefepp.
- Constitución Política de la República, Registro Oficial N° 449, 20 de octubre de 2008, Quito.
- Convenio AECID-ACSUD (2006) “Convenio de cooperación para fomentar la utilización de remesas como herramienta de desarrollo humano, social y económico, en las comunidades de las provincias ecuatorianas de Loja y Zamora con filiales de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (CONAIE). Todo ello en conexión con colectivos procedentes de esas zonas asentados en las provincias de Valencia y Alicante que mantienen conexión con ellas. Ecuador”.

- Convenio de subvención entre el Ayuntamiento de Madrid y el Distrito Metropolitano del Municipio de Quito (2005) “Apoyo Socio-productivo y Políticas Públicas para familias de migrantes, migrantes y potenciales migrantes”.
- Convenio de subvención entre el Ayuntamiento de Madrid y el Distrito Metropolitano del Municipio de Quito (2007) “Apoyo a la Institucionalización de las Políticas Migratorias del Distrito y Proceso de Codesarrollo entre Quito y Madrid”.
- Convenio de subvención entre el Ayuntamiento de Madrid y el Distrito Metropolitano del Municipio de Quito (2009) “Fortalecimiento de las políticas migratorias del Distrito y proceso de codesarrollo entre Quito y Madrid”.
- Convenio de Doble Nacionalidad Hispano-Ecuatoriana de 1964
- Convenio General sobre Seguridad Social entre España y Ecuador, de 1 de abril de 1960.
- Convenio de 8 de mayo de 1974, adicional al Convenio de Seguridad Social Hispano Ecuatoriano.
- Convenio para la concesión de becas de estudios universitarios en Quito para jóvenes Saraguros de las comunidades de origen.
- Cooperativa de Ahorro y Crédito “Cacique Guritave” (2007) Cartilla de Ahorro, Taday, Azogues.
- Cooperativa Coopera Ltda. (2007) Instructivo de Seguro de vida, accidentes personales y asistencia médica, San Joaquín, Cuenca (Ecuador).
- Cooperativa de Servicios “Jardín Azuayo” (2005) Autoevaluación, Quito.
- Coordinadora de Radios Populares y Educativas del Ecuador (CORAPE) (2005) Presentación, (folleto), Quito.
- Coordinadora de Radios Populares y Educativas del Ecuador (CORAPE) (2005) Callos y Guatitas (programa radial), pista 1, Quito.
- Coordinadora de Radios Populares y Educativas del Ecuador (CORAPE) (2005) Callos y Guatitas (programa radial), pista 2, Quito.
- Corporación Metropolitana de Salud de Quito (2007) Seguro Metropolitano de Salud, Quito, (folleto).
- Declaración del “Primer Encuentro Nacional de Emigrantes, Inmigrantes, Desplazados, Refugiados y sus familiares: Por el Derecho a tener Voz Propia”, Manta, 16, 17 y 18 de marzo de 2005.

- Decreto Ejecutivo nº 150, Registro Oficial nº39 del 12 de marzo de 2007.
- Delegación del Gobierno para la Inmigración y la Extranjería (2001) “Plan de Retorno Voluntario” de 31 de enero, Madrid.
- Delegación del Gobierno para la Inmigración y la Extranjería (2001) “Acuerdo entre la República del Ecuador y el Reino de España relativo a la Regulación y Ordenación de los flujos migratorios” de 19 de mayo de 2001, Madrid.
- Federación Nacional de Asociaciones de Ecuatorianos en España (FENADEE) (2007) El Informativo, Año I, Número 1, Mayo-Junio, Madrid.
- Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP) (2005) Matriz de Evaluación PMCD, Loja.
- Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP) (2005) Matriz de Evaluación PMCD, Cuenca.
- Fundación IUVE (2004) “Construir redes de información e intercambio solidario entre las ciudades de Guayaquil y Valencia y fomentar actividades económicas en la ciudad de origen para prevenir la emigración forzosa”, Valencia.
- Fundación Lann Nobis (2005), “La familia y los problemas de emigración”, Guayaquil: Proyecto de Codesarrollo “Disminuir la emigración irregular de Guayaquil a Madrid y el desarraigo familiar, a través de formación con el apoyo de ecuatorianos residentes en Madrid y capacitación y entrega de microcréditos a jóvenes en Guayaquil”, Guayaquil.
- Fundación Lann Nobis (2005) “Retos de la Familia frente a la emigración”, Guayaquil.
- Fundación Lann Nobis (2005) La problemática migratoria en el Ecuador, Foros Institucionales, Guayaquil.
- Fundación Lann Nobis (2005) Proyecto Jóvenes en Acción 2ª Fase, Guayaquil (folleto).
- Fundación Lann Nobis (2007) Manual de Orientación Familiar “Jóvenes aprendiendo unidos 3ª fase”, Guayaquil.
- Fundación Nobis (2007) Manual para el Microempresario. Proyecto de Codesarrollo “Construir redes de información e intercambio solidario entre las ciudades de Guayaquil y Valencia y fomentar actividades económicas en la ciudad de origen para prevenir la migración forzosa”, Guayaquil.
- Fundación Nobis (2007) Diez años de Responsabilidad Social, Guayaquil.



- Fundación Nobis (2007) Nobis. Revista Empresarial del Consorcio Nobis, nº 27, Guayaquil.
- Grupo Social FEPP (2004) Informe Anual 2003, Quito: Imprefepp.
- Grupo Social FEPP (2005) Presentación: ¿Quiénes somos y que hacemos?, Quito: Imprefepp.
- Grupo Social FEPP (2006) Informe Anual Grupo Social FEPP 2006: las personas son el sujeto y el fin del desarrollo local, Imprefepp, Quito.
- Informe para Segundo Debate del proyecto de Ley del Emigrante (2004), Quito.
- Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo (ISCOD) (2005) Proyecto de Codesarrollo “Participación Sindical en los procesos migratorios”, Madrid.
- Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo (ISCOD) (2005) *Guía Breve Extranjería y Laboral*, Proyecto “Participación Sindical en los procesos migratorios”, Quito: UGT-AECID-Cooperación Navarra al Desarrollo.
- Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo (ISCOD) (2005) Seminario Internacional “Migraciones y Desarrollo”, Madrid.
- Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo (ISCOD) (2009) Asesoría Gratuita en temas Migratorios, Quito, (folleto).
- Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo (ISCOD) (2009) “12 preguntas sobre trabajadores migrantes y empleo”, Quito: UGT-Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España-AECI.
- Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo (ISCOD) (2009) “12 preguntas sobre trabajadores migrantes e integración social” Quito: UGT-Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España-AECI.
- La Bocina*, boletín bimestral del Grupo Social FEPP, nº 129, noviembre-diciembre 2003, Quito.
- La Bocina*, boletín bimestral del Grupo Social FEPP, nº 135, noviembre-diciembre 2004, Quito.
- La Bocina*, boletín bimestral del Grupo Social FEPP, nº 136, enero-febrero 2005, Quito.
- Ley de Migración de 1971, Decreto Supremo No. 1899, R.O. 382, 30-12-71, Codificación 6, R.O. 563, 12-04-05, Quito.
- Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el Área Tributario Financiera, Ley núm. 1998-17, Registro Oficial 78 del 1º de diciembre de 1998, Quito.

- Ley de Cooperativas, Ley No. 2001 - 52. R.O. 400 del 29 de Agosto del 2001, Quito.
- Ley Orgánica 8/2000 de 22 de diciembre que reforma la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros y su integración social, Madrid.
- Ley de Extranjería, Decreto Supremo 1897, R.O.382, 30-12-71, Codificación 23, Registro Oficial 454 de 4 de Noviembre del 2004, Quito.
- Material Conjunto de Trabajo de la Asociación Rumiñahui y Llactacaru (2005), Quito.
- Memoria Proyecto Casa del Migrante, Quito, 2004.
- Memoria del “Primer Encuentro Nacional de Emigrantes, Inmigrantes, Desplazados, Refugiados y sus familiares: Por el Derecho a tener Voz Propia”, Manta, 16, 17 y 18 de marzo de 2005.
- Memoria Reunión del Plan Migración, Comunicación y Desarrollo para tratar el tema “Ley de protección al Migrante Ecuatoriano y sus Familias”, septiembre 2005, Quito.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación-Dirección General de Planificación y Evaluación de las Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE) (2005), Documento de Consenso sobre Codesarrollo, de 19 de diciembre de 2005, Madrid.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación-Dirección General de Planificación y Evaluación de las Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE)-Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID) (2005), Documento de Estrategia País Ecuador 2005-2008, Madrid.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación-Dirección General de Planificación y Evaluación de las Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE) (2007), Plan Anual de Cooperación Internacional, (PACI 2007), Madrid.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación-Dirección General de Planificación y Evaluación de las Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE) (2008), Plan Anual de Cooperación Internacional, (PACI 2008), Madrid.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación-Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID) (2005-2008), Plan Director de la Cooperación Española, Madrid.

- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación-Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID) (2009-2012), Plan Director de la Cooperación Española, Madrid, (edición provisional), Madrid.
- Ministerio de Economía y Hacienda, (1997), “Programa financiero entre Ecuador y España”, Madrid.
- Ministerio del Interior (2001-2004) *Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España*, Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, Madrid.
- Ministerio de Trabajo e Inmigración de España (2008) *Anuario de Estadísticas*, Madrid.
- Ministerio de Trabajo y Empleo (2005) Acuerdo Ministerial 261, Quito.
- Ministerio de Trabajo y Empleo (2005) Decreto Ejecutivo de 26 de septiembre de 2005, Quito.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales - Dirección General de Integración de los Inmigrantes (2007), Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010, Madrid.
- Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL) (2003) Proyecto “Casa del Migrante”, Madrid.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2002), Primer Encuentro de Movimientos Migratorios, Quito: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2005-2008) Proyecto: Casa del Migrante 2005-2008, Quito.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2008), Plan Distrital de la Movilidad Humana, Quito.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2009), Ordenanza Metropolitana Nº 271 sobre Movilidad Humana, Quito.
- Observatorio Distrital de la Movilidad Humana (2009) *Ciudad en Movimiento. Boletín Nº 1*, Quito: Distrito Metropolitano del Municipio de Quito y Ayuntamiento de Madrid.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2001) Proyecto “Generación de alternativas de desarrollo local en regiones de alto índice migratorio del Ecuador”, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2001) Plan Operativo Anual 1, Quito.

- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2002) Cartilla Migración nº 1: Las remesas de los emigrantes y sus efectos en la economía Ecuatoriana, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2002) Cartilla Migración nº 2: El trabajo doméstico en la migración, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2003) Cartilla Migración nº 3: Causas del reciente proceso emigratorio ecuatoriano, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2003) Cartilla Migración nº 4: Verdades y medias verdades de la migración, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2003) Memoria Encuentro Binacional Ecuador España, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2003) Informe Anual Seguimiento AECID, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2003) Plan Operativo Anual 3, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2004) Cartilla Migración nº 5: Colombia, más allá de la migración: El refugio humanitario, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2004) Cartilla Migración nº 6: El proceso emigratorio en la provincia de Loja, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2004) Cartilla Migración nº 7: El proceso emigratorio en el sur de Quito, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2004) Cartilla Migración nº 8: Las comunidades de migrantes en destino, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2004) Cartilla Migración nº 9: La política migratoria de España y de la Unión Europea a través de sus instrumentos legislativos, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2004) Cartilla Migración nº 10: Características y diferencias clave entre las primeras migraciones y la reciente ola emigratoria, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2004) Plan Operativo Anual 4, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2004) Memoria Encuentro Binacional Ecuador España, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2005) Observaciones preliminares de la evaluación Externa, Quito.

- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2005) Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, Quito, (folleto).
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2005) Cartilla Migración nº 11: Migración, migrantes y participación, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2005) Cartilla Migración nº 12: Migración ecuatoriana y uso de Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2005) Herramientas Psicosociales, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2005) Evaluación Estratégica AECL, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2006) Cartilla Migración nº 13: El sujeto en el fenómeno de la migración, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2006) Cartilla Migración nº 14: La migración internacional, un proceso humano atado al capitalismo global, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2006) Cartilla Migración nº 15: La migración ecuatoriana: Una aproximación cultural, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2006) Cartilla Migración nº 16: La migración y el codesarrollo, una propuesta innovadora, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2006) Cartilla Migración nº 17: La inmigración de indígenas saraguros a Vera (España), Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2006) Cartilla Migración nº 18: Efectos de la emigración ecuatoriana y el futuro de las remesas en el mediano plazo, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2006) Cartilla Migración nº 19: Los impactos sociales de las remesas, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2006) Cartilla Migración nº 20: Remesas y escolaridad: Investigación en el Sur de Guayaquil, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2006) Cartilla Migración nº 21: Aproximación histórica a la inmigración en los Estados Unidos, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2006) Cartilla Migración nº 22: El impacto económico de la emigración en el Ecuador, Quito.

- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2006) Cartilla Migración 23 - Migración y sistemas familiares, Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2007) *“Memoria del proceso político para la elaboración del Anteproyecto de la Ley Especial para la protección, promoción y el Ejercicio de los Derechos de las Personas Migrantes Ecuatorianas y sus Familias: Construyendo las leyes desde y para la gente”*, (MALE, 2007), Quito.
- Plan Migración, Comunicación y Desarrollo (2007) *“Anteproyecto de la Ley Especial para la protección, promoción y el ejercicio de los derechos de las personas migrantes ecuatorianas y sus familias”*, Quito.
- Presentación proyecto Casa del Migrante, Asociación Rumiñahui 9 de enero, Quito, 2001.
- Proyecto de Ley de Protección al Migrante Ecuatoriano, Nº 24-067, 2003.
- Proyecto de Ley Nº 25-298, Ley Orgánica de Atención Integral a los Migrantes Ecuatorianos y sus Familias, Quito.
- Proyecto de Ley de Apoyo a los Migrantes Ecuatorianos y sus Familias, 11-12 de marzo de 2004, Cuenca.
- Red de Estructuras Financieras Locales alternativas del Austro (REFLA) (2003) Plan Estratégico, Cuenca (Ecuador), documento interno.
- Red de Estructuras Financieras Locales alternativas del Austro (REFLA) (2003) Presentación, Cuenca (Ecuador), (folleto).
- Reglamento (CE) Nº 491/ 2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de marzo de 2004, por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnicas a los terceros países en los ámbitos de migración y refugio (AENEAS).
- Reglamento CE 453/ 2003 del Consejo del 16 de marzo.
- Save the Children (2004), Proyecto “Iniciativas productivas para migrantes a través del fortalecimiento de redes sociales, protección de la infancia e incidencia en políticas públicas en Madrid, Chimborazo y Tungurahua”, Madrid.
- Save the Children (2005) “Iniciativas Productivas para Migrantes a través del Fortalecimiento de redes sociales, protección a la infancia e incidencia en políticas públicas”, Madrid.
- Save the Children, (2006) Programa de apoyo al proceso migratorio entre la ciudad de Madrid y Loja, Madrid.

- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) (2007) Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, Quito, Ecuador.
- Secretaria Nacional del Migrante (2007), Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones (2007-2010), Quito.
- Secretaria Nacional del Migrante (2007), “¡Patria para siempre! Hermanos migrantes!” (folleto), Quito.
- Secretaria Nacional del Migrante (2008), Programa Bienvenido a Casa, Quito.
- Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJRM) (2002) Informe de Planificación y Estudio, Quito.
- Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJRM) (2002) Memoria del II Taller Nacional de Migración, Cuenca.
- Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJRM) (2002) Memoria del I Taller Nacional de Migración, Quito.
- Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJRM) (2003) Planificación Estratégica del Servicio Jesuita a Migrantes, Quito.
- Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJRM) (2004) Nuestro modo de ser, Quito.
- Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJRM) (2005) Planificación Estratégica del Servicio Jesuita a Migrantes 2005-2007, Quito.
- Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJRM) (2009) Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes, Quito (folleto).
- Unión de Cooperativas Madrileñas de Trabajo Asociado (UCMTA) (2007), Proyecto Remesas y Desarrollo, REDES, Madrid.
- Unidad de Terreno de Quito del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2009) Presentación
- Unión de Cooperativas Madrileñas de Trabajo Asociado (UCMTA) (2007), Presentación del Proyecto Remesas y Desarrollo (REDES), Madrid, (folleto).

## BIBLIOGRAFÍA

- Abad, Luis Vicente (2008) "Emigración y desarrollo. Un enfoque desde las condiciones iniciales" en García Roca, J. y Lacomba, J., *La inmigración en la sociedad española. Una radiografía multidisciplinar*, Barcelona: Bellaterra, pags.:717- 750.
- Acosta, Alberto (2003), *Breve Historia Económica del Ecuador*, Quito: Corporación Editora Nacional.
- Acosta et al. (2004), "Ecuador frente a la estampida migratoria" en Alonso, José Antonio (ed.), *Emigración, pobreza y desarrollo*, Madrid: Los libros de la Catarata, 71-112.
- Acosta et al. (2005), "Las remesas y su aporte a la economía ecuatoriana" en Herrera, Gioconda et al. (eds.) *La migración ecuatoriana. Transnacionalismo, redes e identidades*, Quito: FLACSO Ecuador y Plan migración, Comunicación y Desarrollo, 227-252.
- Acosta, Alberto (2008), "Recordando los entretelones del salvataje bancario", publicado en la Web: <<http://www.observatoriocrisis.org/>> [consulta: 01/Feb/2009].
- Actis, Walter (2005) "Ecuatorianos y ecuatorianas en España. Inserción (es) en un mercado de trabajo fuertemente precarizado" en Herrera, Gioconda et al. (eds.), *La migración ecuatoriana: transnacionalismo, redes e identidades*, Quito: FLACSO-Ecuador y Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, 169-201.
- Aja, Eliseo, Joaquín Arango y Josep Oliver (eds.) (2008) *La inmigración en la encrucijada. Anuario de la Inmigración en España*, Barcelona: Bellaterra.
- Alou, Gabriel (2001) "España y el Ecuador, más unidos por la emigración", en Porras, Elena y Calvo-Sotelo, Pedro (coords), *Ecuador-España. Historia y Perspectiva*. Quito: Embajada de España en el Ecuador, 230-235.
- Álvarez, Aurelia (2006) "Los ecuatorianos en el ordenamiento español: el régimen jurídico de los progenitores de hijos españoles", Premio Padre Rubio.
- Amit, Vered (2000), "Introduction: constructing the field" en Amit, Vered (ed.) *Constructing the field, Ethnographic Fieldwork in the Contemporary World*, Abingdon y New York: Routledge, 1-18.
- Anderson, Malcolm (2001) "The Transformation of Border Controls: A European Precedent?" conference proceedings, Warsaw: Institute of Public Affairs.



- Andrade, Pablo (1999), "Democracia y Economía", en Revista Iconos nº 8, Quito: FLACSO Ecuador, 4-11.
- Appadurai, Arjun (2001) *La modernidad desbordada: dimensiones culturales de la globalización*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Arango, Joaquín (1993) "El Sur en el sistema migratorio europeo. Evolución reciente y perspectivas" en Política y Sociedad, Volumen 12, Madrid: Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense de Madrid, 7-20.
- Arango, Joaquín (2000): «Explaining immigration: a critical view» en *International Social Science Journal*, vol. LII, nº 3 pp. 283-296.
- Arcos, Carlos y Palomeque, Edison (1997), *El mito al debate: Las ONG en Ecuador*, Quito: Abya-Yala.
- Arcos, Carlos (2001) *Ecuador: cooperación para el desarrollo. Balance de una década*, Quito: Abya-Yala.
- Atienza, Jaime (2008) "De la dolarització a la ruptura amb el neoliberalisme. Una nova etapa per al desenvolupament i l'economia equatoriana, Barcelona, Fundació CIDOB.
- Aubarell, Gema, Oliván, H. y Aragall, Xavier (2003) "Inmigración y Codesarrollo en España", Aubarell, Gema (dir) *Perspectivas de la Inmigración en España. Una aproximación desde el territorio*, Barcelona: Icaria. 393-414.
- Ayuso, Anna (2009) "Migración en el contexto de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe", Bruselas: Parlamento Europeo.
- Banco Central del Ecuador (2007) *Evolución de las remesas*, Quito, BCE.
- Barbé, Esther (1995), *Relaciones Internacionales*, Madrid: Tecnos.
- Barth, Frederik (1976) *Los grupos étnicos y sus fronteras*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Basch, Linda; Glick Schiller, Nina y Szanton-Blanc, Cristina (1994), *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and the Deterritorialized Nation-State*, New York: Gordon and Breach.
- Beck, Ulrich (2002), *Poder y Contrapoder en la era global, la Nueva Economía política mundial*, Barcelona: Paidós.
- Beck, Ulrich (2003), "The Cosmopolitan Perspective: Sociology in the second age of Modernity" en Steven Vertovec y Robin Cohen, *Conceiving Cosmopolitanism. Theory, Context and Practice*. Londres y Nueva York: Oxford University Press.

- Belote, Linda y Belote, Jim (2005), "¿Qué hacen 2000 saraguros en Estados Unidos y España?" en Herrera, Gioconda et al. (eds.) *La migración ecuatoriana: transnacionalismo, redes e identidades*. Quito: FLACSO-PLAN MIGRACIÓN COMUNICACIÓN Y DESARROLLO, 449-463.
- Bendixen y Asociados (2003) "Receptores de remesas en Ecuador – Una investigación del mercado", Quito: Fondo Multilateral de Inversiones – Banco Interamericano de Desarrollo, Pew Hispanic Center.
- Besserer, Federico (1997), "Un recorrido por las aproximaciones teóricas a la transnacionalidad y una tarjeta postal desde la comunidad de San Juan Mixtepec", XIX Coloquio de Antropología e Historia Regionales, Colegio de Michoacan.
- Borja, Patricia (2005), "El Plan Nacional de Apoyo a los Emigrantes y sus familias" en Ponce, Javier (ed.) *Migrantes. Problemas y Ayudas*, Quito: Editorial El Conejo, 65-87.
- Bourdieu, Pierre y Wacquant, Loïc (1992) *An invitation to reflexive Sociology*, Chicago: University of Chicago Press.
- Bretón, Víctor; López Bargados, Alberto y Roca, Albert (2005), "Las ONG en la reflexión antropológica sobre el desarrollo y viceversa: introducción" en Bretón, Víctor y López Bargados, Alberto, *Las ONG en la reflexión antropológica sobre el desarrollo y viceversa. Perspectivas africanas y latinoamericanas*, Sevilla: Fundación El Monte, Federación de Asociaciones de Antropología del Estado Español y Asociación Andaluza de Antropología, 9-21.
- Brettell, Caroline y Hollifield, James F. (eds.) (2000), *Migration Theory. Talking Across Disciplines*. New York: Routledge.
- Bull, Hedley (1977), *The Anarchical Society: a Study of Order in World Politics*, New York: Columbia University Press.
- Burawoy, Michael (1991) "The Extended Case Method" en Burawoy, Michael et al. *Ethnography Unbound*, Berkeley: University of California Press, 271-87.
- Burawoy, Michael (2000) "Introduction: Reaching for the Global", Burawoy, M. et al., *Global Ethnography, Forces, Connections and Imaginations in a Postmodern World*, Berkeley y Los Angeles: University of California Press.
- Burbano, Felipe (1997) "La sociedad civil: entre la promesa y el engaño". Íconos, Revista de Ciencias Sociales, nº 2, FLACSO-Ecuador, 40-48.

- Cachón, Lorenzo, (2002), "La formación de la "España Inmigrante": mercado y ciudadanía", *Revista de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, N° 97, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 95-126.
- Calavita, Kitty, (1998), "Immigration, Law and Marginalization in a Global Economy: Notes from Spain" en *Law and Society Review*, vol. 32, N° 3, 529-566.
- Calvo – Sotelo, Pedro (2001), "Ecuador y España: ciento sesenta años de relación bilateral en perspectiva" en Porras, Elena y Calvo-Sotelo Pedro (coords.), *Ecuador-España. Historia y Perspectiva*, Quito: Embajada de España en el Ecuador, 120-126.
- Camacho, Gloria y Hernández, Katya (2005), *Cambió mi vida. Migración femenina, percepciones e impactos*, Quito, CEPLAES-UNIFEM.
- Canales, Alejandro y Zolnisky, Christian (2000), "Comunidades transnacionales y migración en la era de la globalización", Simposio sobre Migración Internacional en las Américas, San Jose de Costa Rica.
- Carballo, Marta (2006) "Migraciones y codesarrollo", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, no 17, invierno, Madrid, 115-117.
- Carballo, Marta y Echart, Enara (2007) *Migraciones y Desarrollo. Estrategias de acción en el Sahel Occidental*, Madrid: IUDC-UCM/FIAPP.
- Cardoso, Geovanny (2004), *Iniciativas de la Sociedad Civil Ecuatoriana frente a la Emigración*, Monografía (inédita), Quito.
- Carrillo, María Cristina y Cortés, Almudena (2008), "Por la migración se llega a Ecuador: una revisión de los estudios sobre la migración ecuatoriana en España" en Herrera, Gioconda y Ramírez, Jacques (eds.) *América Latina migrante: Estado, familia, identidades*, Quito: FLACSO ECUADOR – Ministerio de Cultura.
- Carrión, Fernando (1998), "Ciudades Intermedias y poder local en el Ecuador: una aproximación analítica" en Carrión, Diego et al. (comp.), *Ciudades en Conflicto. Poder local, participación popular y planificación en las ciudades intermedias en América Latina*, Quito: Centro de Investigaciones de Ciudad y Editorial El Conejo, 67-88.
- Carrión, Francisco (2001) "España en la política exterior ecuatoriana: del siglo XVI al XXI" en Porras, E. y Calvo-Sotelo P. (coords), *Ecuador-España. Historia y Perspectiva*. Quito: Embajada de España en el Ecuador, Quito: Embajada de España en el Ecuador, 126-130.

Castells, Manuel (1998), *La era de la información, vol. 3, Fin de Milenio*, Madrid: Alianza.

Castles, Stephen y Raúl Delgado Wise (2007) "Migración y Desarrollo: perspectivas desde el sur" en Stephen Castles y Raul Delgado Wise (coord.), *Migración y Desarrollo: Perspectivas desde el sur*, Mexico D.F., Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, Secretaría de Gobernación y Organización Internacional de las Migraciones.

Castles Stephen y Miller, Mark (2004), *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, Fundación Colosio, Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa.

Centro de Estudios de Población y Paternidad Responsable, (1986a) "Boletín Sociodemográfico Guayas", Quito, CEPAR.

Centro de Estudios de Población y Paternidad Responsable, (1986b) "Boletín Sociodemográfico Pichincha", Quito, CEPAR.

Chavez, Leo (1994) "The Power of the Imagined community: a logistic analysis of settlement by undocumented Mexicans and Central Americans", *American Anthropologist*, vol. 96, nº 1.

Chávez, Gardenia (2006), "Los nuevos actores de la cooperación: las organizaciones de la sociedad civil" en PLANEX 2020, Cooperación Internacional al Ecuador: Situación Actual y Perspectivas, Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores, 269-282.

Chiriboga, Manuel (1984), "Clases Sociales y Lucha Política en Ecuador", en Luis Verdesoto comp., *El Ecuador en las Urnas*, Quito: Editorial El Conejo y Fundación Naumann, 122-150.

Chiriboga, Manuel (1985), *La crisis agraria en Ecuador: tendencias y contradicciones del reciente proceso*, Quito: Corporación Editora Nacional.

Comaroff, Jean y John (2002), "Naturalizando la Nación: aliens, apocalipsis y el estado poscolonial" en *Revista de Antropología Social*, 11, 89-133.

Conaghan, Catherine (1984), *Restructuring Domination: Industrialists and the return to democracy in Ecuador*, Pittsburg: University of Pensilvania Press.

Condamines, Charles (1998) "La Ilusión de un Codesarrollo sin Medios", *Le Monde Diplomatique*.

Cornelius, Wayne; Martin, R. y Hollifield James (1995), *Controlling Immigration: A global perspective*, Stantford: Stantford University Press.

Cortés, Almudena (2004) “La emergencia del codesarrollo: una perspectiva transnacional”, Girona: Actas del 4º Congreso de Inmigración a España.

Cortés, Almudena (2005) “La experiencia del codesarrollo entre Ecuador y España: una aproximación a un transnacionalismo desde el medio”, Herrera, Gioconda; Carrillo, María Cristina y Torres, Alicia (eds.), *La migración ecuatoriana: transnacionalismo, redes e identidades*, Quito: FLACSO Ecuador y Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, pags. 253-277.

Cortés, Almudena, (2009a), “Los antecedentes políticos del codesarrollo: la reinención del vínculo entre la migración y el desarrollo en el sur de Europa” en Checa, F., Checa, J. C. y Arjona, A. (eds.), *Las migraciones en el mundo, Desafíos y Esperanzas*, Barcelona: Icaria Antracyt.

Cortés, Almudena (2009b) “La migración ecuatoriana en el codesarrollo: ¿hacia una gobernanza transnacional?” en Cortés, Almudena y Torres, Alicia (coords.) (2009), *Codesarrollo en los Andes: contextos y actores para una acción transnacional*, Quito: FLACSO – Instituto Universitario de Migraciones, Etnicidad y Desarrollo (IMEDES) – Ayuntamiento de Madrid.

Cortés, Almudena y Mendoza, Hermel (2005) “Próxima parada, Quito: los retos de la migración en la era global”, Diálogos 3, Año I, Nº3, Noviembre 2005, Madrid: Observatorio de las Migraciones y de la Convivencia Intercultural de la ciudad de Madrid.

Cortés, Almudena y Ortega, Carlos (2008) “Si ellas no vieran por mí, no tuviera nada: remesas y estructuras financieras locales en el Austro ecuatoriano. Una mirada transnacional al dinero de los migrantes”, en Migración y Desarrollo, nº 11, Zacatecas.

Cortés, Almudena y Torres, Alicia (coords.) (2009), *Codesarrollo en los Andes: contextos y actores para una acción transnacional*, Quito: FLACSO – Instituto Universitario de Migraciones, Etnicidad y Desarrollo (IMEDES) – Ayuntamiento de Madrid.

Cortés, Almudena; Sanmartin, Anna y Sierra, Claudia (2009), “Estudios de Caso” en Giménez, Carlos y Criado, María Jesús (eds.), *Asociacionismo Migrante y*

*codesarrollo vinculado a la ciudad de Madrid: una perspectiva comparada y teórico – aplicada*, Madrid, Informe de Investigación, inédito.

Cosse, Gustavo, (1980), *Reflexiones acerca del Estado, el proceso político y la política agraria en el caso ecuatoriano, 1964-1977 en Ecuador: Cambios en el agro serrano*, Quito: FLACSO-CEPLAES.

Cucó, Josepa, (2004), *Antropología Urbana*, Barcelona: Editorial Ariel.

Cueva, Agustín (1989), *Las democracias restringidas de América Latina. Elementos para una reflexión crítica*, Quito: Planeta.

Da Ros, Giuseppina (2007) “El movimiento cooperativo en el Ecuador. Visión histórica, situación actual y perspectivas”, en *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, núm. 57, abril, Valencia: CIRIEC-España, pp. 249-284.

Daum, Christoph (1993) “Quand les immigrés construisent leur pays”, *Hommes et Migrations* 1165, 13-17.

Daum, Christoph (1997) ‘Immigrés acteurs du développement : une médiation sur deux espaces’, *Hommes et Migrations*, no. 1206, Mars-Avril.

Daum, Christoph (1998) “Développement des pays d’origine et flux migratoires: la nécessaire déconnexion”, *Hommes et Migrations* 1214, 58-72.

De Haas, Hein (2006) “Engaging Diasporas. How governments and development agencies can support diaspora involvement in the development of origin countries”, Oxford: International Migration Institute.

De la Torre, Carlos (1998), “Populismo, cultura política y vida cotidiana en Ecuador”, en *El fantasma del populismo*, Caracas: ILDIS – FLACSO - Nueva Sociedad.

Del Valle, Teresa (coord.) (2002), *Modelos emergentes en los sistemas y relaciones de género*, Madrid: Narcea.

Dirección Nacional de Migración del Ecuador (2006) *Saldos Migratorios*, Quito: Dirección Nacional de Migración del Ecuador.

Dore, Carlos; Itzigsohn, José; Hernández, Esther y Vázquez, Obed (2003) “Cartografía del transnacionalismo dominicano: amplias y estrechas prácticas transnacionales”, en Portes, Alejandro; Guarnizo, Luis Eduardo y Landolt, Patricia (coords), *La globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrante y desarrollo*, México D.F.: Flacso México, 159-189.

Lynn Doty, Rosalyn (1996) "The double writing of Statecraft: exploring State responses to illegal Immigration", *Alternatives* 21 (2).

Echeverri, Margarita; Rafael Ibáñez y Mario Ortí (2007) *El codesarrollo desde la perspectiva de la población inmigrante. Una aproximación a las representaciones sociales y discursos sobre el desarrollo de los migrantes ecuatorianos y marroquíes en Madrid*, Madrid: Acsur-Las Segovias.

Egas, Jaime (2002) *La banca antes y después de la dolarización*, Quito: Superban.

Escobar, Arturo (1996), *La invención del Tercer Mundo. Construcción y Deconstrucción del desarrollo*, Bogotá: Norma.

Eguren, Joaquín (2004) "La configuración de una comunidad marroquí rifeña de índole transnacional entre Marruecos y España", Girona: 4º Congreso Nacional de la Inmigración a España.

Eguren, Joaquín (2007) "La configuración de la etnicidad a nivel transnacional de los rifeños bereberes del Norte de Marruecos", Valencia: 5º Congreso de la Inmigración a España, "Migraciones y Desarrollo Humano".

Escobar, Arturo (1997) "Anthropology and Development", *International Social Science Journal*, 154.

Espinel, Ramón (2002) "Formación de sistemas financieros rurales en la crisis bancaria ecuatoriana", en *Revista Ecuador Debate*, agosto de 2002, núm. 56, Quito: CAAP, pp. 157-174.

Espinosa, Roque (2000) "La crisis económica financiera ecuatoriana de finales de siglo y la dolarización", Quito: UASB-Programa Andino de Derechos Humanos PADH, documento electrónico <<http://www.uasb.edu.ec/padh/centro/pdf1/>>, [consulta: 30/Ago/2008], pp. 2-9.

Esteva, Gustavo (1996) "Desarrollo" en Sach, Wolfgang (ed.) *Diccionario del Desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*, PRATEC, Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas.

Fainzang, Sylvie (1998) "Anthropology at home via anthropology abroad: the problematic Heritage", *Anthropology and Medicine* 5(3): 269-277.

Faist, Thomas (2005) "Espacio social transnacional y desarrollo: una exploración de la relación entre comunidad, estado y mercado", en *Migración y Desarrollo*, segundo semestre, Zacatecas.

- FLACSO ECUADOR– Banco Central del Ecuador (2004) “La emigración internacional en Quito, Guayaquil y Cuenca”, Quito.
- FLACSO – ECUADOR – FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2006) “Ecuador: las cifras de la migración internacional”, Quito.
- Fletcher, Peri (1999) *La Casa de mis sueños. Dreams of Home in a Transnational Mexican Community*, Boulder and Oxford: Westview Press.
- Foner, Nancy (1999) “Anthropology and the study of immigration”. *American Behavioral Scientist* 42(9): 1268-1270
- Foucault, Michel (1989), *Historia de la Sexualidad 1. La Voluntad de Saber*, México: Siglo XXI Editores.
- Freeman, Gary (2002) “Winners and Losers: Politics and the Costs and Benefits of Migration” en Messina, Anthony (ed.), *West European Immigration and Immigrant Policy in the New Century*, Westport, CT and London: Praeger Publishers, pp. 77-95.
- Gamlen, Alan (2006) “Diaspora Engagement Policies: What are they, and what kinds of states use them?”, WP-06-32, Oxford: COMPAS.
- García, Francisco (2003) “¿De la década perdida a otra década perdida? El impacto del ajuste estructural en Ecuador y en América Latina” en Bretón, Victor y García, Francisco, *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina*, Barcelona: Icaria.
- García, Francisco (2004) “Luces y Sombras de la Ayuda Internacional al Desarrollo en el Ecuador”, Universidad de Lleida.
- Carola García-Calvo, Carola (2006), “Las relaciones bilaterales España-Ecuador: situación actual y perspectivas de futuro”, Real Instituto Elcano.
- García-Solaz, Manuel (2001), “La Cooperación Hispano-Ecuatoriana” en Porras, Elena y Calvo-Sotelo Pedro (coords.), *Ecuador-España. Historia y Perspectiva*, Quito: Embajada de España en el Ecuador, 230-235.
- Gellner, Ernest (2003) *Cultura, identidad y política. El nacionalismo y los nuevos cambios sociales*, Barcelona: Gedisa.
- Giddens, Anthony (1993), *Consecuencias de la modernidad*, Madrid: Alianza Universidad.
- Gil, Sandra (2003), “Las migraciones en las políticas de la fortaleza. Sobre las múltiples fronteras de la Europa comunitaria”, en Memoria, N° 168, México.



- Gil, Sandra, (2004), "Gobernando a distancia: el papel de las ONG en la gestión de la integración de inmigrantes", IV Congreso de la Inmigración a España, Girona.
- Giménez, Carlos (1997), "Migración y Desarrollo. Su vinculación positiva", Ingeniería sin fronteras. Revista de cooperación, nº 9, Madrid.
- Giménez, Carlos (2005) "¿Qué es el codesarrollo? Expectativas, concepciones, y escenarios de futuro", Madrid: CIDEAL.
- Giménez, Carlos; Martínez, Julio; Fernández, Mercedes y Cortés, Almudena (2006), *El codesarrollo en España: protagonistas, discursos y experiencias*, Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Gimeno, Juan Carlos y Monreal, Pilar (1999), *La controversia del desarrollo. Críticas desde la antropología*, Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Gimeno, Juan Carlos (2008) "Antropología(s) de orientación pública: "asomarse unos centímetros más al borde, ahí donde la perspectiva se amplía ligeramente" en Jabardo, Mercedes; Monreal, Pilar y Palenzuela, Pablo (coordinador/as) *Antropología de Orientación Pública: visibilización y compromiso de la antropología*, Donostia: ANKULEGI antropología elkartea, 247-275.
- Gimeno, Juan Carlos y Palenzuela, Pablo (2005), *Culturas y desarrollo en el marco de la globalización capitalista*, Sevilla: Federación de Asociaciones de Antropología del Estado Español, Fundación El Monte y Asociación Andaluza de Antropología.
- Giner, Salvador (1998), "Sociedad Civil", en Giner, Salvador; Lamo de Espinosa, Emilio y Torres, Cristóbal (eds.) *Diccionario de Sociología*, Madrid: Alianza Editorial.
- Gledhill, John (2000) *El poder y sus disfraces*, Barcelona: Bellaterra.
- Glick Schiller, Nina; Basch, Linda y Szanton Blanc, Cristina (1992) "Transnationalism: A new Analytic Framework for Understanding Migration", en: N. Glick Schiller, L. Basch y C. Blanc-Szanton (Eds.), *Towards a Transnational Perspective on Migration: Race, Class, Ethnicity and Nationalism Reconsidered*. New York Academy of Sciences, New York.
- Gómez Ciriano, Emilio (2004) "La inmigración ecuatoriana en la ciudad de Madrid en el contexto de la inmigración a España", Tesis Doctoral, Universidad Autónoma de Madrid.
- Gómez Ciriano, Emilio (2007) "Ecuatorianos en España: claves de un proceso migratorio en cuatro tiempos" en Gómez Ciriano, Emilio, Tornos, Andrés y

Colectivo IOE, *Ecuatorianos en España. Una aproximación sociológica*, Madrid: Observatorio Permanente de la Inmigración, nº 15.

Gómez Gil, Carlos (2005) *Las ONG en España, de la apariencia a la realidad*, Madrid: Los Libros de La Catarata.

Gómez Gil, Carlos (2008) *Potencialidades y limitaciones del codesarrollo*, Bilbao: Bakeaz.

Gonin, Patrick (2006) "1985-2005: 20 ans de recherche sur les migrations internationales », Poitiers, Francia, (manuscrito).

Gonin, Patrick (2007) "Migrations Internationales et (Re)Construction Territoriale, Place et Role des « Migrants passeurs» dans le developpement, manuscrito.

Gratton, Brian (2005) "Ecuador en la historia de la migración internacional: ¿modelo o aberración?" en Herrera, Gioconda; Carrillo, María Cristina y Torres, Alicia (eds.) *La migración ecuatoriana: transnacionalismo, redes e identidades*, Quito: FLACSO-PLAN MIGRACIÓN COMUNICACIÓN Y DESARROLLO, 31-55.

Gregorio Gil, Carmen (1998) *Inmigración femenina: su impacto en las relaciones de género*, Madrid: Narcea.

Gregorio Gil, Carmen (2000) "Mujeres inmigrantes dominicanas ¿agentes de cambio y desarrollo en sus comunidades de origen?" en Pérez Cantó, Pilar (coord.) *Las mujeres del Caribe en el umbral del 2000*, Madrid: Comunidad Autónoma de Madrid, pags. 147-167.

Grillo, Ralph y Riccio, Bruno (2004) "Translocal Development: Italy-Senegal" en Population, Space and Place, N°10, Published on line: Wiley InterScience, 99-111.

Gronemeyer, Marianne (1996), "Desarrollo" en Sach, W. (ed.), *Diccionario del Desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*, PRATEC, Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas.

Grosfoguel, Ramón (2007) "Migrantes coloniales caribeños en los centros metropolitanos del sistema-mundo. Los casos de EEUU, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido", Documento CIDOB Migraciones nº 13, Barcelona.

Guarnizo, Luis Eduardo (2004): "Aspectos económicos del vivir transnacional", en Escrivá, Ángeles y Ribas, Natalia (Coords.), *Migración y desarrollo*, Córdoba: CSIC.

Guarnizo, Luis Eduardo (2008) *Londres latina. La presencia colombiana en la capital británica*, México: Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa.

- Guarnizo, Luis Eduardo y Smith, Michael Peter (1998), "The locations of Transnationalism", *Comparative Urban and Community Research*
- Guerrero, Andrés (1980), "Los oligarcas del cacao", Editorial El Conejo, Quito
- Gundel, Joakim (2002), *The migration-development nexus: Somalia case study*, Copenhagen: Centre for Development Research.
- Gupta, Akil (1998) *Postcolonial Developments: Agriculture in the Making of Modern India*, Londres: Duke University Press.
- Hannerz, Ulf (1989) "Notes on the Global Ecumene", *Public Culture* 1, nº 2, 66-75.
- Hannerz, Ulf (1998) "Transnational Research" en Bernard, H. R. (ed.) *Handbook of Methods in Cultural Anthropology*, Walnut Creek: Altamira Press, 235-256.
- Hansen, Peter (2004), "Migrant transfer as a development tool: the case of Somalia", Copenhagen: Danish Institute of International Studies.
- Hansen, Thomas y Stepputat, Finn (2001) "Introduction: States of Imagination" en Hansen, Thomas y Stepputat, Finn, (eds.) *States of Imagination. Ethnographic Explorations of the Postcolonial State*, Durham: Duke University Press.
- Haraway, Donna (1995) *Ciencia, cyborgs y mujeres. La reinvención de la naturaleza*. Madrid: Cátedra.
- Harris, Marvin (2000) *Teorías sobre la cultura en la era posmoderna*, Barcelona: Crítica.
- Harvey, David (2003) *Espacios de esperanza*, Madrid: Akal.
- Hautier, Julien (2005) *Finanzas locales y desarrollo rural: experiencias del GSFEPP en la región sur del Ecuador*, Grupo Social FEPP-CID-Codesarrollo, Quito: Imprefepp.
- Herrera, Gioconda y Martínez, Alexandra (2002) *Género y migración en la región Sur*, Informe de investigación (mayo), Quito: FLACSO - Ecuador.
- Herrera, Gioconda; Carrillo, María Cristina y Torres, Alicia (2005) "Introducción" en Herrera, Gioconda; Carrillo, María Cristina y Torres, Alicia (eds.) *La migración ecuatoriana: transnacionalismo, redes e identidades*, Quito: FLACSO Ecuador-PLAN MIGRACIÓN COMUNICACIÓN Y DESARROLLO.
- Herrera, Gioconda (2007) "Ecuatorianos/as en Europa: de la vertiginosa salida a la construcción de espacios transnacionales" en Herrera, Gioconda y Yépez del Castillo, Isabel (2007) *Nuevas migraciones latinoamericanas a Europa. Balances y*

*desafíos*, Quito: FLACSO Sede Ecuador, Observatorio de las Relaciones Unión Europea – América Latina, Universidad de Lovaina y Universitat de Barcelona.

Herrera, Gioconda (2008) “Políticas migratorias y familias transnacionales: migración ecuatoriana en España y Estados Unidos” en Herrera, Gioconda y Ramírez, Jacques (eds.) *América Latina migrante: estado, familias, identidades*, Quito: FLACSO - Sede Ecuador, Ministerio de Cultura del Ecuador.

Hobart, Mark (1993) “Introduction: the growth of ignorance?” en *An Anthropological Critique of Development*, London: Routledge.

Hobsbawm, Eric (1991) *Naciones y nacionalismo desde 1780*, Barcelona: Crítica.

Ibáñez-Martin, José (1940), *Palabras a Hispanoamérica*, Madrid.

Instituto Nacional de Estadística de España, (2005), Madrid.

Instituto Nacional de Estadística del Ecuador (2001), Quito.

INSTITUT\_PANOS (2001) *D’un voyage à l’autre. Des voix de l’immigration pour un developpement pluriel*, París : Karthala.

Intermón-Oxfam (2006) « Renovarse o morir : por qué la reforma de los créditos FAD no puede esperar », Madrid.

Izquierdo, Julián (2001) “Historia de las relaciones comerciales Ecuador – España, 1840-2000” en Porras, Elena y Calvo-Sotelo Pedro (coords.), *Ecuador-España. Historia y Perspectiva*, Quito: Embajada de España en el Ecuador, 140-146.

Jara, Oscar (1998) *Para sistematizar experiencias: una propuesta teórica y práctica*, San José de Costa Rica: Alforja.

Jazayery, Leila (2002) “The Migration-Development Nexus: Afghanistan Case Study”, Copenhagen: Centre for Development and Research Study.

Jiménez, Cecilia (2008) “Aportaciones de la teoría de la práctica al campo social transnacional”, comunicación presentada en el Simposio Internacional “Nuevos Retos del transnacionalismo en el estudio de las migraciones”, Barcelona.

Jociles, María Isabel (2002) “Contexto etnográfico y uso de las técnicas en investigación en antropología” en de la Cruz, Isabel (Coord.) *Introducción a la antropología para la intervención social*, Valencia: Tirant lo Blanch.

Jokisch, Brad (2001) “Desde Nueva Cork a Madrid: tendencias en la migración ecuatoriana” en Ecuador Debate 54, Quito: Centro Andino de Acción Popular, 59-84.

- Jokisch, Brad y Pribilsky, Jason (2002) "Economic crisis and the "New Emigration" from Ecuador", *International Migration*, vol. 40, nº 4, Geneve: IOM, Blackwell Publishing.
- Kearney, Michael (1986) "From the Invisible Hand to Visible Feet: Anthropological Studies of Migration and Development", *Annual Review of Anthropology*, 331-361.
- Kearney, Michael and Nagengast, Carole (1989) "Anthropological perspectives on transnational communities in rural California", *Working group on farm labour and rural poverty working inquiry*, pp. 205-225.
- Kearney, Michael (1991), "Borders and boundaries of State and Self at the End of Empire", *Journal of Historical Sociology* 4, 1.
- Kearney, Michael (2004), *Changing fields of Anthropology. From local to Global*, Lanham: Rowman and Littlefield Publishers, Inc.
- Keohane, Robert y Hoffman, Stanley (eds) (1991), *The New European community : decisionmaking and institutional change*, Boulder: Westview Press.
- Kramsch, Oliver (2002), "Reimagining the scalar topologies of cross-border governance: Eu(ro)regions in the post-colonial present", *Space & Polity*, Vol. 6, Nº 2, p 169-196.
- Labelle, Micheline (2002) "Re-reading citizenship and the transnational practices of immigrants", <http://www.ceri-science-po.org>
- Lacomba, Joan (2002), "Los efectos de la emigración sobre el desarrollo. El caso de las migraciones en Marruecos", Granada: Tercer Congreso de la Inmigración en España. Contextos y alternativas.
- Lacomba, Joan (2004), *Migraciones y Desarrollo en Marruecos*, Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Landolt, Patricia (2004): "La Construcción de Comunidades en Campos Sociales Transnacionales: El Caso de Los Refugiados, Migrantes y Repatriados de El Salvador", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos (CEMLA), Buenos Aires.
- Larrea, Carlos (1987) "El banano en el Ecuador: transnacionales, modernización y subdesarrollo", Quito: Corporación Editora Nacional.
- Larrea, Carlos (2006) *Dolarización, crisis y pobreza en el Ecuador*, Quito: Universidad Andina Simón Bolívar UASB.

- Laubenthal, Barbara (2005) "La emergencia de las protestas de inmigrantes sin papeles en España: el caso de la Región de Murcia", Pedreño, Andrés y Hernández, Manuel (coords.), *La Condición Inmigrante*, Murcia: Universidad de Murcia, 159-173.
- Lawson, V. (2002) "Global governmentality and graduated sovereignty: national belonging among poor migrants in Ecuador", *Scottish Geographical Journal*, 118 (3): 235-255.
- Levitt, Peggy (2001), *The Transnational Villagers*, Los Ángeles: University of California Press.
- Levitt, Peggy y de la Dehesa, Rafael (2003) "Transnational migration and the redefinition of the state: Variations and explanations", *Ethnic and Racial Studies*, 26 (4): 587-611.
- Levitt, Peggy y Glick Schiller, Nina (2003) "Transnational perspectives on migration: Conceptualizing simultaneity", Centre for migration and development, Working paper, 03-09.
- López, Bernabé y Ramírez, Ángeles (1997) "Emigración y desarrollo: la geografía de origen de la emigración marroquí" en Martín Rojo, Luisa (coord.) *Hablar y dejar hablar (sobre racismo y xenofobia)*, Madrid: Ediciones de la UAM, 115-140.
- López de Lera, Diego y Laura Oso (2007) "La inmigración latinoamericana en España. Tendencias y estado de la cuestión" en *Nuevas migraciones latinoamericanas a Europa. Balances y desafíos*, 31-67, Herrera, Gioconda e Isabel Yépez del Castillo, Quito: FLACSO Sede Ecuador, Observatorio de las Relaciones Unión Europea - América Latina, Universidad de Lovaina y Universitat de Barcelona.
- López Sala, Ana María (2002) "Los retos políticos de la inmigración", *Isegoría*/ 26, 85-105.
- López Sala, Ana María (2006) "Pasar la línea. El Estado en la regulación migratoria desde una perspectiva comparada" en *Revista Internacional de Filosofía Política*, nº 27, 71-100.
- Lynn Doty, Rosalyn (1996) "The double writing of Statecraft: exploring State responses to illegal Immigration", *Alternatives*, volume 21, number 2, 171-189.
- Malgesini, Graciela (1998) "Inmigración y Cooperación", *La Factoría*, Junio-Julio, nº 6, Colomers.

- Malgesini, Graciela (2001) "Reflexiones sobre migraciones, cooperación y codesarrollo", *Arxius de ciencies socials*, 5, p. 123-146.
- Malgesini, Graciela (2007) "¿Qué es el codesarrollo y cómo participar en él?", Madrid: CIDEAL.
- Malkki, Liisa (1992) "National Geographic: the rooting of peoples and the territorialization of national identity among scholars and refugees", en *Cultural Antropology*, nº 7 (1).
- Mancero, Alfredo (1999) "Transición a la democracia ecuatoriana", en La ruta de la Gobernabilidad, Quito: CORDES.
- Mancha, Olga (2007) "Desarrollo de la capacidad y empoderamiento: elementos para un cambio del modelo de relación entre actores de la cooperación" en Gimeno, Juan Carlos; Mancha, Olga y Toledo, Ana, *Conocimiento y Transformaciones Sociales*, Madrid: Sepha.
- Marcus, George (1989) "Imagining the Whole: Ethnography's Contemporary Efforts to Situate Itself", *Critique of Anthropology* 9, nº 3, 7-30.
- Marcus, George (2001) "Etnografía en/ del sistema mundo. El surgimiento de la etnografía multilocal" en *Alteridades* 11 (22), 111-127, México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Marcus, George y Fischer, Michael (1986) *La Antropología como crítica cultural. Un momento experimental en las ciencias humanas*, Buenos Aires: Amorrortu.
- Marín, Isabel (2004) "Emigración, pobreza y cooperación al desarrollo en el Norte de Marruecos: discursos y realidades entre las dos orillas", Girona: Actas del 4º Congreso sobre la inmigración en España.
- Mármora, Lelio (2002) *Las Políticas de Migraciones Internacionales*, Buenos Aires: Editorial Paidós y OIM.
- Márquez, Esther (2008) "Evolución histórica de los discursos políticos sobre inmigración en España: representaciones y contextos" en Checa, Francisco (ed.) *La inmigración sale a la calle*, Barcelona: Icaria-Antracyt, 83-121.
- Martín, Emma et al. (2008) *El papel de las mujeres inmigrantes en el desarrollo de sus localidades de origen: el caso de las marroquíes y las ecuatorianas*, Madrid: Instituto de la Mujer, Ministerio de Igualdad.

Martínez, Luciano (1988) "Migración y cambios en las estrategias familiares de las comunidades indígenas de la sierra" en *Población, Migración y Empleo en el Ecuador*, Quito: ILDIS.

Martínez, Luciano (2006) "Las organizaciones de segundo grado como nuevas formas de organización de la población rural", en Grammont, Hubert, *La construcción de la democracia en el campo latinoamericano*, Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Massey, Douglas (1999) "International Migration at the dawn of the twenty-first century: the role of the State» en *Population and Development Review*, vol. 25, n.º 2, pp. 303-322.

Mato, Daniel (2006) "Una crítica de la idea de "desterritorialización" y otras afines, basada en estudios de casos sobre procesos de globalización" en Herrera, Diego y Piazzini, Carlo (eds.), *(Des) territorialidades y (No) lugares, Procesos de configuración y transformación social del espacio*, Medellín: La Carreta.

Mazeres, Javier (2009) "¿Es posible hablar de legado migratorio?: La emigración catalana a Guayaquil de la primera mitad del siglo XX y sus conexiones con la emigración guayaquileña contemporánea", propuesta de tesis, Quito: FLACSO Ecuador, (inédita).

Meillasoux, Claude (1990) "Chez eux et chez nous", *Hommes et Migrations* 1131, 29-32.

Merino, Asunción (2003) "¿Soberanía del Estado o derechos universales? La definición de la política migratoria española: dinámicas transnacionales en el ámbito nacional" en Juan Martín Sánchez (coord.) *Con la frontera auestas. Cuatro miradas sobre las emigraciones internacionales*, Sevilla: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Escuela de Estudios Hispano-Americanos.

Miret i Serra, Ángel (2009), "La gestión de la división de competencias en materia de inmigración" en Zapata-Barrero, Ricard (coord.) *Políticas y gobernabilidad de la inmigración en España*, Barcelona: Ariel.

Montúfar, César (1997) "La caída de Bucaram: las contradicciones de la convertibilidad", *Iconos, Revista de Ciencias Sociales*, Quito: FLACSO Ecuador.

Montúfar, César (2000), "La ruptura geopolítica y del paradigma del desarrollo", *Ecuador Debate*, nº 51, Quito: Centro Andino de Acción Popular.



- Montúfar, César (2002) *Hacia una teoría de la asistencia internacional para el desarrollo. Un análisis desde su retórica*, Quito: Centro Andino de Estudios Internacionales, Universidad Andina Simón Bolívar y Corporación Editora Nacional.
- Morris, Lidia (1998) "Governing at a Distance: The Elaboration of Controls in British Immigration", *International Migration Review*, XXXII (4), invierno.
- Moser, Caroline (2009), *Ordinary Families, Extraordinary Lives*, Brookings Institution Press, Washington, D.C.
- Naïr, Sami (1997), "Informe de balance y orientación de la política de codesarrollo en relación a los flujos migratorios, Misión Interministerial sobre migración y codesarrollo", París: Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia.
- Naïr, Sami (2000), "Flujos migratorios y Codesarrollo", *Tiempo de Paz*, número 57-58, Madrid: Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL).
- North, Liisa, (1985), "Implementación de la política económica y la estructura del poder político en Ecuador", en Louis Lefebvre (ed.), *Economía Política del Ecuador. Campo, Región, Nación*, Quito: Corporación Editora Nacional – FLACSO – York University.
- Nye, Joseph y Keohane, Robert (1971) "Transnational Relations and World Politics: A conclusion", *International Organization*, Vol. 25, Nº 3, Summer, Madison: University of Wisconsin Press, 721-748.
- Ojeda, Lautaro (1993), *El descrédito de lo social*, Quito: CDS.
- Ortega, Carlos (2007), "Finanzas Populares, migración y desarrollo local: la experiencia de las Estructuras Financieras Locales en Azuay y Cañar, Ecuador", Congreso FLACSO 50 Años, Quito: FLACSO – Sede Ecuador.
- Ortega, Carlos Ernesto (2008) *Finanzas populares y migración: tejiendo la red para el desarrollo local*", publicación realizada en el marco del Proyecto de Sistematización Minka Chorlaví sobre Migración y Desarrollo por las organizaciones FEPP-REFLA\_CODESPA, Quito: Imprefepp.
- Ortega, Carlos (2009) *Finanzas Populares, migración y desarrollo local: el caso de las estructuras financieras locales en Azuay y Cañar (Ecuador)*, (tesis de maestría), Quito: FLACSO Ecuador.
- Østergaard-Nielsen Eva (2003) "The politics of migrants' transnational practices", *International Migration Review*, 37 (3): 665-690.

- Padilla, Beatriz (2009) "Policies and practices of citizenship in the Brazilian Diaspora", Paper presentado en el "IMISCOE cluster B3 Workshop: The Transnational Political Practices of Latin American Migrants in Europe", Liège.
- Padilla, Beatriz y Moraes, Natalia (2007) "La vinculación de los Estados latinoamericanos con sus diásporas: el caso de Brasil y Uruguay", Valencia: 5º Congreso sobre la Inmigración a España, "Migraciones y Desarrollo Humano".
- Paíno, Eva María (2008), *Flujos de Inversión entre España y Ecuador*, Quito: Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Quito, Instituto de Comercio Exterior.
- Pajares, Miguel (2007) "La Red Social en los procesos de inserción laboral de los inmigrantes rumanos", Valencia: 5º Congreso sobre la Inmigración a España, "Migraciones y Desarrollo Humano".
- Papademetriou, Demetriou y Martin, Philip (eds.) (1991) *The Unsettled Relationship: Labour Migration and Economic Development*, Connecticut, Greenwood Press, Westport.
- Pedone, Claudia (2004): "Tú siempre jalas a los tuyos. Las cadenas y redes migratorias de las familias ecuatorianas hacia España", Tesis doctoral, Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Pereira, Juan Carlos y Martínez Lillo, Pedro (1998), "Política exterior, 1939-1975", en Javier Paredes (coord.) *Historia contemporánea de España (Siglo XX)*, Barcelona: Editorial Ariel.
- Peró, Davide (2005), "Immigrants and the Politics of Governance in Barcelona", Centre on Migration, Policy and Society, Working Paper No. 19, Oxford: University of Oxford.
- Picas, Joan (2001) El papel de las Organizaciones No Gubernamentales y la crisis del desarrollo. Una crítica antropológica a las formas de cooperación. Tesis Doctoral, inédita, Barcelona: Universidad de Barcelona.
- Porras, María Elena y Pedro Calvo-Sotelo, (2001), *Ecuador-España. Historia y Perspectiva*, Quito: Embajada de España en el Ecuador.
- Portes, Alejandro y Rumbaut, Rubén (1990), *Immigrant America: A portrait*, Los Angeles: University of California Press.

Portes, Alejandro (1995) "Economic Sociology and the Sociology of Immigration: A conceptual overview" en Portes, Alejandro (ed) *The Economic Sociology of Immigration*, Russell Sage Foundation, 1-41, New York.

Portes, Alejandro (1997): Globalization from below: The rise of transnational communities Transnational communities working paper series WPTC-98-01.

Portes, Alejandro; Escobar, Cristina y Walton Radford, Alexandria (2006) "Organizaciones transnacionales de inmigrantes y desarrollo: un estudio comparativo", Revista Migración y Desarrollo, Primer semestre, Zacatecas.

Portes, Alejandro (2007) "Migration, Development, and Segmented Assimilation: A Conceptual Review of the Evidence", *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 610: 73.

Portes, Alejandro; Guarnizo, Luis Eduardo y Landolt, Patricia (2003) "El estudio del transnacionalismo: peligros latentes y promesas de un campo de investigación emergente", Portes, A., Guarnizo, L. y Landolt, P., (Coord.) *La globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrante y desarrollo*, Mexico: FLACSO, 15-44.

Poulain, Michael, (2007) "La presencia latinoamericana en Europa: los datos estadísticos" en G. Herrera e I. Yépez del Castillo, *Nuevas migraciones latinoamericanas a Europa. Balances y desafíos*, Quito: FLACSO Sede Ecuador, Observatorio de las Relaciones Unión Europea – América Latina, Universidad de Lovaina y Universitat de Barcelona.

Pries, Ludger (1998) "Las migraciones laborales internacionales y el surgimiento de espacios sociales transnacionales: Un bosquejo teórico-empírico a partir de las migraciones laborales México-Estados Unidos", *Sociología del trabajo*, N° 33, pags. 103-130.

Pries, Ludger (1999) "Una nueva cara de la migración globalizada: el surgimiento de nuevos espacios sociales transnacionales y plurilocales", Seminario de Globalización y Territorio. Red Interamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio, Toluca, México.

Quijano, Aníbal (1974) "Imperialismo y relaciones internacionales en América Latina", *Relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos*, Buenos Aires: Amorrortu Editores.

Quijano, Aníbal (2000), "Colonialidad del Poder y Clasificación Social" en *Journal of world-systems research*, v. 2, p. 342-386.

Ramírez, Franklin (2000), "Equateur: la crise de l'Etat et du model néolibéral de Développement", Problèmes d'Amérique Latine, Trimestriel No. 36, París: La documentation Française.

Ramírez, René (2002), "Desarrollo, desigualdad y exclusión: los problemas nutricionales en el Ecuador (1990-2000) desde el enfoque de las capacidades humanas", *Versiones y Aversiones del Desarrollo*, Quito: CIUDAD-SIISE.

Ramírez, René (2004), "Hacia una lógica de la inacción colectiva: Entre la movilidad sin cambio, la pobreza de capacidades y la desigualdad social", Primero congreso de Ciencias Políticas de Latinoamérica, México.

Ramón Chornet, Consuelo (1999) "Nuevas orientaciones de la política de ayuda y cooperación al desarrollo de la Unión Europea: la propuesta de codesarrollo", en Cursos de Derecho Internacional, Madrid: Tecnos.

Ramón Chornet, Consuelo (2002) "Inmigración y codesarrollo. Razones de un cambio de estrategia en el 2002" en Tiempos de Paz, nº 66.

Ramón Chornet, Consuelo (2005) "El vínculo entre estrategias de codesarrollo y políticas de inmigración en el Mediterráneo" en Migracions i Cooperació pel desenvolupament a la Mediterrània, Barcelona: IEMED.

Requena, Félix (1998) "Análisis de redes sociales" en Salvador Giner, Emilio Lamo de Espinosa y Cristóbal Torres (eds.), *Diccionario de Sociología*, Madrid: Alianza Editorial.

Rist, Gilbert (2002), *El desarrollo: historia de una creencia occidental*, Madrid: Los Libros de La Catarata.

Robertson, Alexander Foster (1984), *People and the State. An anthropology of planned development*, Cambridge: Cambridge University Press.

Robertson, Roland (2000) "Glocalización: tiempo-espacio y homogeneidad-heterogeneidad", en Zona Abierta, nº 92-93.

Robinson, Rudi (2004): "La globalización y el impacto del accionar transnacional de los inmigrantes en el desarrollo económico de sus países de origen", en *The Canadian Foundation for the Americas (FOCAL)*.

Rose, Nikolas (1997), "El gobierno en las democracias liberales 'avanzadas': del liberalismo al neoliberalismo", en Archipiélago, nº 29. pp. 25-40.

Rouse, Roger (1992) 'Making Sense of settlement: Class transformation, Cultural Struggle and Transnationalism among Mexican Migrants in the United States' en

- Glick Schiller, N.; Basch, L. y Szanton-Blanc, C., *Towards a transnational perspective on migration*, New York: Annals of the New York Academy of Sciences, Volume: 645.
- Saad, Pedro (ed.) (2005) *25 años de democracia en Ecuador (1979-2004)*, Producciones Culturales ODYSEA, Quito: Editorial El Conejo.
- Said, Edward (1997), *Orientalismo*, Barcelona: Randon House Mondadori.
- Salgado, Wilma (2000) "La crisis económica y el gran salto al vacío", *Ecuador Debate*, nº 49, abril, Quito: CAAP, pp. 7-23.
- Salgado, Wilma (2001), "Petrodolarización de la economía ecuatoriana y riesgo de iliquidez y deflación", *Ecuador Debate*, agosto, nº53, pp.5-17.
- Salvador, Jorge (2000) *Breve Historia Contemporánea del Ecuador*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Sampedro, Jose Luis y Berzosa, Carlos (1996), *Conciencia del subdesarrollo veinticinco años después*, Madrid: Taurus.
- Sanmartin, Anna (2009) *El codesarrollo en España: un análisis de la implicación de los migrantes*, Tesis Doctoral.
- Santos, Boaventura y Rodríguez, César (2007) "El derecho, la política y lo subalterno en la globalización contrahegemónica" en B. Santos y C. Rodríguez (eds.) *El Derecho y la globalización desde abajo: hacia una legalidad cosmopolita*, Barcelona: Anthropos Editorial, 7-28.
- Sanz, Jesús (2009) *Entre "cumplir" y "hacer cosas". Estrategias económicas y simbolismo en el uso de las remesas de la migración ecuatoriana en España* (Tesis doctoral).
- Sassen, Saskia (2001), *Perdiendo el control*. Barcelona: Bellaterra.
- Sassen, Saskia (2007), *Los espectros de la globalización*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Shore, Cris and Wright, Susan (1997), "Policy a new field of anthropology" en Shore, Cris and Wright, Susan (eds.), *Anthropology of Policy. Critical Perspectives on governance and power*, Londres: Routledge.
- Smart, Alan (1999) "Participating in the Global: Transnacional Social Network and Urban Anthropology", *City and Society*, vol.XI, nº 1-2, Washington.
- Smith, Anthony (1991) *National Identity*, Harmondsworth: Penguin.

- Smith, Michael Peter and Bakker, Matt (2008), *Citizenship across Borders. The Political Transnationalism of El Migrante*, New York: Cornell University Press.
- Smith, Robert C. (1998) "Transnational Localities: Community, Technology and the Politics of Membership within the context of Mexico and U.S. Migration" en Guarnizo, L.E. y Smith, M.P., *Transnationalism from Below*, New Brunswick: Transactions Publishers, Volume: 6.
- Smith, Michael Peter (2001), *Transnational Urbanism, Locating globalization*, Oxford: Blackwell.
- Smith, Michael Peter (2005), "Transnational Urbanism Revisited", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol.31, Nº 2, March 2005, 235-244.
- Spaan, Ernst; Van Naerssen, Torn y Hillmann, Felicitas (2005) "Shifts in European Discourses on Migration and Development", *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol. 14, Nº 1-2, pp. 35-70.
- Sørensen, Ninna; Van Hear, Nicholas y Engberg-Pedersen, Poul (2002) "The Migration-Development Nexus: Evidence and Policy Options", Copenhagen: Centre for Development Research.
- Sørensen, Ninna y Fog, Karen (2002), *Life and livelihood in a globalizing world*, London: Routledge.
- Sørensen, Ninna (2004) "Migrant transfers as a development tool: the case of Morocco", Copenhagen: Danish Institute of International Studies.
- Sørensen, Ninna (2009) "Viviendo a través del mundo: diáspora, desarrollo y compromiso transnacional" en Cortés, Almudena y Torres, Alicia (eds.) *Codesarrollo en los Andes: contextos y actores para una acción transnacional*, Quito: Flacso – Sede Ecuador.
- Sriskandarajah, Dhananjayan (2002) "The Migration-Development Nexus: Sri Lanka Case Study", Oxford: Magdalen College, Oxford.
- Suárez, Liliana (1998) "Los procesos migratorios como procesos globales: el caso del transnacionalismo senegalés", *Ofrim*, Madrid, 41-63.
- Suárez, Liliana (2007): "La perspectiva transnacional en los estudios migratorios. Génesis, derroteros y surcos", ponencia presentada en el V Congreso sobre la Inmigración en España. Valencia.

- Talavera, Pedro (1995) "La estructura económica mundial (II): los flujos financieros centro/ periferia" en Martínez, Javier y Vidal, José María (coords.) *Economía Mundial*, Madrid: McGraw-Hill, 373-389.
- Tapinos, George (1992), *Europa: entre la inmigración y la cooperación al desarrollo*, Barcelona: Fundación Paulino Torras Domenech.
- Tilly, Charles (1990) "Transplanted Networks" en Yans-McLaughlin, V. (eds.) *Immigration Reconsidered. History, Sociology and Politics*, New York: Oxford University Press.
- Tomlinson, J. (2001), *Globalización y cultura*, Oxford y Mexico D. F.: Oxford University Press y Fondo de Cultura Económica.
- Torres, Alicia (2007) "La emigración ecuatoriana: un cuento inacabado de una larga historia" en Dirck Godenau y Vicente Manuel Zapata Hernández (coords.) *La inmigración irregular en Tenerife*, Santa Cruz de Tenerife: Área de Desarrollo Económico del Cabildo de Tenerife, 437-456.
- Torres, Alicia (2010) Quilloac: memoria, etnicidad y migración entre los kañaris, Ecuador. Tesis presentada para la obtención del título de Maestría en Antropología. FLACSO – Ecuador.
- United Nations Organization - Department of Economic and Social Affairs – Population Division (2009) *International Migration*, New York: United Nations.
- Vallejo, Andrés (2004) "El viaje al norte. Migración transnacional y desarrollo en Ecuador", Escribá, Ángeles y Ribas, Natalia (eds.) *Migración y desarrollo. Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales en España*, Córdoba: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Vallespín, Fernando (2000), *El futuro de la política*, Madrid: Taurus.
- Vega, Pablo de la (2006) "Emigración y política exterior", en PLANEX 2020, *Cultura, emigración y política exterior*, Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Velasco, Juan León (1988) "Las migraciones internas en el Ecuador: una aproximación geográfica" en *Población, Migración y Empleo en el Ecuador*, Quito: ILDIS.
- Vertovec, Steven (2001) "Transnationalism and identity", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 27 (4): 573–582.

- Viola, Andreu (2000) "La crisis del desarrollismo y el surgimiento de la antropología del desarrollo" en Viola, Andreu, compilador, *Antropología del Desarrollo*, Barcelona: Paidós Ibérica.
- Vos, Rob et al. (2000), *Ecuador (1999): Crisis y protección social*, Quito: Ediciones Abya Yala.
- Waldinger, Roger (2006) « "Transnationalisme" des immigrants et présence du passé », *Reveu Européenne des Migrations Internationales*, Volume 22, nº 2, Potiers, 23-41.
- Waldinger, Roger y Fitzgerald, David (2004) "Transnationalism in Question", *American Journal of Sociology*, V 109, 5, pp. 1177-95.
- Walsh, Catherine (2002) "Las geopolíticas de conocimiento y colonialidad del poder. Entrevista a Walter Mignolo" en Walsh, Catherine; Schiwy, Freya y Castro-Gómez, Santiago (eds.) *Indisciplinar las ciencias sociales. Geopolíticas del conocimiento y colonialidad del poder. Perspectivas desde lo andino*, Quito: Universidad Andina Simón Bolívar y Ediciones Abya-Yala.
- Weiss, W. (1997), "Debt and devaluation: the burden on Ecuador's popular class", *Latin American Perspectives*, 24 (3): 50-64.
- Wihtol de Wenden, Catherine (2000) *¿Hay que abrir las fronteras?*, Barcelona: Bellaterra
- Wimmer, Andreas y Glick Schiller, Nina (2003), "Methodological Nationalism, the Social Sciences, and the Study of Migration: an Essay in Historical Epistemology", *International Migration Review*, volume 37, number 3 (Fall 2003): 576-610.
- Yépez del Castillo, Isabel (2007) "Introducción" en Herrera, Gioconda y Yépez del Castillo, Isabel (eds.) *Nuevas migraciones latinoamericanas a Europa. Balances y desafíos*, Quito: FLACSO Sede Ecuador, Observatorio de las Relaciones Unión Europea – América Latina, Universidad de Lovaina y Universitat de Barcelona.
- Zapata-Barrero, Ricard (2002) "Estructuras institucionales y redes de actores en las políticas de acomodación de los inmigrantes en España: un enfoque de cambio estructural", Granada, III Congreso Nacional de la Migración a España.
- Zolberg, Aristide (1978), "International Migration Policies in a Changing World System» en McNeill, W. y Adams, R. (eds.) *Human Migrations*, Bloomington: Indiana University Press, pp. 241-286.



Zolberg, Aristide (1981), "International Migrations in Political Perspective», en Kritz, M.; Keely, C. y Tomasi, S. (eds.), *Global Trends in Migration: Theory and Research on International Populations Movements*, Nueva York, Staten Island: Center for Migration Studies, pp. 3-27.

Zolberg, Aristide (1989), "The Next Waves: Migration Theory for a Changing World", *International Migration Review*, vol. 23, Número 3, pp. 403-430.